

CAI
XC 11
- 2003
C52

Government
Publications



HOUSE OF COMMONS
CANADA

A CONTRIBUTION TO THE FOREIGN POLICY DIALOGUE

**REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE**

**Bernard Patry, M.P.
Chair**

May 2003



The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs, in whole or in part, must be obtained from their authors.

Also available on the Parliamentary Internet Parlementaire: <http://www.parl.gc.ca>

Available from Communication Canada — Publishing, Ottawa, Canada K1A 0S9

STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

BERNARD
Patry, M.P.

Chair, Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade

A CONTRIBUTION TO THE FOREIGN POLICY DIALOGUE

REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

Bernard Patry, M.P.
Chair

May 2003

STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

CHAIR

Bernard Patry

VICE-CHAIRS

Hon. Diane Marleau

Stockwell Day

MEMBERS

Stéphane Bergeron

John Harvard

Murray Calder

André Harvey

Aileen Carroll

Francine Lalonde

Bill Casey

Keith Martin

Irwin Cotler

Alexa McDonough

John Duncan

Deepak Obhrai

Hon. Art Eggleton

Karen Redman

Mark Eyking

CLERK OF THE COMMITTEE

Stephen Knowles

FROM THE PARLIAMENTARY RESEARCH BRANCH OF THE LIBRARY OF PARLIAMENT

James Lee

Marcus Pistor

Gerald Schmitz

STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND
INTERNATIONAL TRADE

Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119723054>

THE STANDING COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

has the honour to present its

SIXTH REPORT

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), your Committee has undertaken a study of the Dialogue on Foreign Policy of the Minister of Foreign Affairs.

THE DIALOGUE ON FOREIGN POLICY

MULTI-LATERAL DIALOGUE

THE THREE PILLARS OF FOREIGN POLICY

THE DIALOGUE ON FOREIGN POLICY

APPENDIX A – LIST OF MEMBERS

APPENDIX B – LIST OF STAFF

APPENDIX C – LIST OF MEMBERS

APPENDIX D – LIST OF STAFF

APPENDIX E – LIST OF MEMBERS

APPENDIX F – LIST OF STAFF

APPENDIX G – LIST OF MEMBERS

APPENDIX H – LIST OF STAFF

APPENDIX I – LIST OF MEMBERS

APPENDIX J – LIST OF STAFF

APPENDIX K – LIST OF MEMBERS

APPENDIX L – LIST OF STAFF

APPENDIX M – LIST OF MEMBERS

APPENDIX N – LIST OF STAFF

APPENDIX O – LIST OF MEMBERS

APPENDIX P – LIST OF STAFF

APPENDIX Q – LIST OF MEMBERS

APPENDIX R – LIST OF STAFF

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION.....	1
THE COMMITTEE'S CONTRIBUTION TO CANADA'S FOREIGN POLICY.....	2
CANADIAN FOREIGN POLICY SINCE 1995	3
BALANCING OBJECTIVES IN FOREIGN POLICY	4
UNDERSTANDING AND ENGAGING THE UNITED STATES.....	5
MULTILATERALISM	7
THE THREE PILLARS OF FOREIGN POLICY.....	9
<i>Security</i>	9
<i>Prosperity</i>	11
<i>Values</i>	12
THE NEED FOR TRANSPARENCY, ACCOUNTABILITY AND POLITICAL LEADERSHIP.....	14
THE NEED FOR A FOREIGN POLICY REVIEW	16
APPENDIX A — LIST OF WITNESSES	17
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE.....	19
SUPPLEMENTARY OPINION — Canadian Alliance	21
— Bloc Québécois	25
DISSENTING OPINION — New Democratic Party	29
MINUTES OF PROCEEDINGS.....	33

A CONTRIBUTION TO THE FOREIGN POLICY DIALOGUE

INTRODUCTION

In January 2003, the Minister of Foreign Affairs launched *A Dialogue on Foreign Policy*, designed to engage Canadians in a discussion of Canada's long-term foreign policy directions. The Minister invited all Members of Parliament to participate in this dialogue by holding community meetings about foreign policy issues, and noted that "the House and Senate standing committees are reviewing aspects of our foreign policy, and their reports will form part of this process."¹ He later commented in a meeting with the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade that

as members of this committee, you have already contributed to the process by means of the report you presented last December on our North American relations ... I understand that your next report will deal with another topic at the heart of this dialogue, Canada's relations with the Moslem world.²

A number of witnesses argued for a full-scale review of Canadian foreign policy as opposed to the more limited dialogue process. Members agree, and would have preferred a more formal role for the Committee. Nevertheless, the Committee welcomes the opportunity to add a further degree of parliamentary input to the dialogue process. To make an effective contribution to this process, the Committee convened a number of hearings that provided expert testimony and advice on some of the most important developments affecting Canada's role in the world and on the most pressing policy issues facing Canadian foreign-policy makers at this time. This report summarizes and also provides our views on the key issues raised during these meetings — admittedly a "snapshot" — namely:

- the fundamental need for increased resources for all elements of Canadian foreign policy, including diplomacy, defence and development assistance;
- the implications on the "margin of manœuvre" for Canada and for the rest of the international community, of the United States' unprecedented power, coupled with its sense of vulnerability after the terrorist attacks of September 2001; and
- the continuing value of multilateralism as a means of achieving Canada's foreign policy objectives.

¹ Department of Foreign Affairs and International Trade, *A Dialogue on Foreign Policy*, Ottawa, 2003, p. 2.

² *Evidence*, Meeting No. 25, 25 March 2003.

The Committee has also considered the overall approach that it believes is necessary to effectively communicate, represent and defend Canadian interests and values abroad. While rarely the subject of public debate, issues such as the linkages between our foreign, defence and development policies, as well as the personnel, organizational and financial resources that the federal government has committed to develop and deliver policy in these areas, cannot be excluded from any serious debate about the future role Canada can, and should, play in the world.

The Committee's hearings took place in the weeks preceding and during the recent war in Iraq. While, as the Minister of Foreign Affairs admitted to the Committee, this crisis has in some ways overshadowed the foreign policy dialogue, it has also underlined the importance of some of the longer-term issues discussed in this report. These include: the changes in U.S. foreign policy following the terrorist attacks of September 2001, and their implications both for bilateral Canada-U.S. relations and the broader international system. The Committee believes that these and other issues must be part of a full-scale review of Canadian foreign policy in the near future.

THE COMMITTEE'S CONTRIBUTION TO CANADA'S FOREIGN POLICY

Following an extensive parliamentary review process, in 1995 the government of Canada published its foreign policy statement *Canada in the World*, that outlined three related aims or "pillars" of Canadian foreign policy: prosperity and employment; security within a stable global framework; and the projection of Canadian values and culture. In the years since 1995, this committee has carried out a significant amount of work, that has all involved extensive public hearings, and presented specific recommendations to Parliament related to the major elements of Canadian foreign policy, including reform of the World Trade Organization (WTO) and other international financial institutions (IFIs), the G8, Canada's policies on nuclear and other weapons of mass destruction, and relations with countries and regions of particular relevance to Canadian interests, most recently, the United States and Mexico.

While the government has tabled responses to each of these except the last — its response to the most recent report *Partners in North America: Advancing Canada's Relations with the United States and Mexico*, will be tabled soon — the Committee believes that the government needs to take full advantage of its work by revisiting the analyses and recommendations that the Committee has made in these reports as part of the current dialogue on foreign policy. The Committee also believes that its current study on Canada's relations with the countries of the Muslim world will make an important contribution to ongoing debates about the importance of cultural and other values in international relations and, therefore, to Canadian foreign policy development.

CANADIAN FOREIGN POLICY SINCE 1995

In *A Dialogue on Foreign Policy*, the government notes that:

Global changes are creating challenges and opportunities that call for a renewed assessment of how Canada should pursue its foreign policy goals. Since we cannot be everywhere and do all things internationally, we must be prepared to make choices about how our efforts and resources can best promote Canadian values and interests.³

In addressing the important changes in the world since 1995, the government must incorporate the lessons, both positive and negative, learned in Canadian foreign policy since that time. Most observers would argue that the positive developments have included Canada's role in advancing the broad concept of "human security," which focuses on protecting people around the world as a complement to traditional state security, in achieving new levels of cooperation both with non-governmental organizations (NGOs) and civil society — notably in the achievement of a ban on antipersonnel landmines — and, increasingly, within relevant government departments themselves.

On the negative side, we share the concern that, while all departments of government saw their budgets reduced significantly during the 1990s as part of the efforts to eliminate the federal deficit, the Department of Foreign Affairs and International Trade (DFAIT), the Canadian International Development Agency (CIDA) and the Department of National Defence (DND) were especially hard hit, and the resources devoted to Canadian foreign policy goals have been inadequate. In addition to reducing the efficiency of Canadian foreign policy, many believe that the budget reductions have also diminished Canada's influence in the world, a situation that must be addressed by any foreign policy dialogue or review.

While it is true that "we cannot be everywhere and do all things internationally," we must be where it counts to ensure that Canada's voice is heard and that our interests are taken into account on an ongoing basis. This argument was made by several witnesses, including Andrew Cohen of Carleton University:

I can't tell you today, with any kind of certainty, the kind of Canada we should be in the world. I do know that we are a shadow of what we were because we've stopped investing in ourselves. I do know that the way we must consider the question is we must stir a national debate, which is what this committee can do to seek to rebuild our presence in the world. The time is right; this is 2003; not 1993. We have the money today, our budget is in surplus; the question is, do we have the will?⁴

³ *A Dialogue on Foreign Policy*, p. 3

⁴ *Evidence*, Meeting No. 25, 25 March 2003.

The Committee agrees. Resources are not a substitute for policy, yet policy without adequate resources cannot achieve either its goals or its potential. The pages that follow present key principles the Committee believes should guide the government as it reviews the various elements of foreign policy, but such a policy must be premised on the availability of adequate personnel, organizational and financial resources. Increased resources must first be directed to both the diplomatic and trade elements of the Department of Foreign Affairs and International Trade, as the main instrument for the development and delivery of Canadian foreign policy, but cannot stop there. **In order to achieve the goals of Canadian foreign policy, the Committee reiterates the need to further increase and sustain the amount spent on all the major elements of Canadian foreign policy programs, including diplomacy, defence and development assistance.**

BALANCING OBJECTIVES IN FOREIGN POLICY

Reid Morden, formerly both Deputy Minister of Foreign Affairs and Director of the Canadian Security Intelligence Service (CSIS), argued before the Committee that:

Foreign policy and the diplomacy to put it into action ... [cover] a multitude of areas, political relations, economic trade policies, defence matters, cultural identity, immigration ... at the end of the day, it all comes back to being a tool for the preservation of Canada's national sovereignty and sovereignty is a concept that you either use or you lose ... the problem that we grapple with today is how we exercise our sovereignty within our realistic margin of manœuvre.

... Marshall McLuhan once put a quiz to a class of his in which he'd started a phrase saying 'I am as Canadian as,' and the students had to complete the phrase. The winner was 'I am as Canadian as possible under the circumstances.'¹⁵

While members differ on a number of important issues, they agree that as a trading nation with a strong tradition of multilateralism, Canada requires an independent foreign policy operating within a rules-based international system.

As noted above, the government's 1995 foreign policy statement outlined three related aims or "pillars" of Canadian foreign policy: the promotion of prosperity and employment; the protection of our security, within a stable global framework; and the projection of Canadian values and culture. Gordon Smith, who once served as Deputy Minister of DFAIT, as well as Canadian Ambassador to both NATO and the European Union, told members that "the three principles that are to be found in that ... paper remain, security, prosperity and values...of course these principles need to be balanced and the real issues come in the trade-offs in the real world amongst these..."¹⁶

⁵ Evidence, Meeting No. 31, 10 April 2003. According to Peter Gzowski, this phrase actually originated with a CBC radio listener.

⁶ Evidence, Meeting No. 26, 27 March 2003.

Professor Peter Stoett of Concordia University suggested specific changes to the “pillars,” dropping the third, which he argued was “... the most problematic, expendable and ultimately replaceable.” He argued that, “It would be a disservice to Canada’s diversity to argue that a uniform set of values even exists, that it determines foreign policy, except to say that we should encourage the acceptance of similar diversity abroad which is not to say much beyond a rather conventional human rights agenda promoting democratization and tolerance. That we need a pillarization, if I can use that phrase, to tell us this is quite embarrassing.” He suggested replacing this pillar with “sustainable development” as an encompassing theme that cuts across the humanitarian, ecological and human rights orientation of the human security agenda.⁷

Most witnesses did not focus on the issue of what the main “pillars” of Canadian foreign policy are, or should be, perhaps indicating implicit agreement with Andrew Cohen, who argued that “it seems to me our temple of internationalism ... ought to have many pillars.”⁸ Committee members believe that sustainable development and human rights must remain central values that inform Canadian foreign policy.

UNDERSTANDING AND ENGAGING THE UNITED STATES

Professor Andrew Mack of the University of British Columbia noted the overall decline in the number of armed conflicts around the world — and, more importantly, their human and other costs — along with a significant increase in the number of democracies since the end of the Cold War.⁹ Beyond this, the most fundamental change in international relations in the years since the last review of foreign policy, reflected in both the government’s Dialogue paper and the Committee’s hearings, is the unprecedented power of the United States. While its dominant position as the world’s only superpower — or “hyperpower,” as many observers now call it — is clear, the United States also feels uniquely vulnerable following the terrorist attacks of September 11, 2001.

However, as Harvard University Professor and former U.S. Assistant Secretary of Defense for International Security Affairs Joseph Nye argued before the Committee last year, in a world of increasing global economic integration and interdependence, even with its dominant military power, the United States still has to cooperate with other states to both address increasingly important transnational threats such as terrorism and manage the global political economy. A number of witnesses referred to the September 2002 *National Security Strategy of the United States*, which raises profound questions related to international law and multilateralism that Canada and other states must address. However, retired Canadian diplomat John Noble pointed out to the Committee that, while many have criticized the doctrines of pre-emption and unilateralism contained in the September 2002 *National Security Strategy of the United States*, the fact that this strategy also

⁷ Evidence, Meeting No. 25, 25 March 2003.

⁸ Ibid.

⁹ Evidence, Meeting No. 31, 10 April 2003.

acknowledged that there is "... little of lasting consequence that the United States can accomplish in the world, without the sustained cooperation of its allies and friends in Canada and Europe" has generally been ignored. According to Mr. Noble:

... the validity of that statement didn't get buried in the sands of Iraq, or in the failure of our efforts to promote a compromise proposal at the United Nations on Iraq. It means we have to engage the United States on a variety of issues and be prepared to discuss their concerns as much as our own. That is how Canada's commitment to multilateralism can be combined with efforts to influence the United States. Take them at their word, engage, rather than constant carping from the sidelines.¹⁰

This has important implications both for Canada-U.S. bilateral relations and for international cooperation and multilateralism.

On the bilateral level, Professor Denis Stairs of Dalhousie University reminded the Committee soon after the September 11 terrorist attacks on the United States that "...maintaining an effective working relationship with the United States is the only true imperative in the conduct of Canadian foreign policy." Although the bilateral relationship will remain the most important to Canada for economic and other reasons, it will always be asymmetrical, with the United States more important to Canada than Canada is to it. Indeed, much of the testimony in the Committee's hearings focused on the issue of the "margin of manœuvre" available to Canada. Witnesses argued that this margin of manœuvre allows Canada to pursue important foreign policy goals different from those of the United States. However, they stressed that, while Canada can, and should, disagree with the United States when it judges this to be in its interest, this decision must be taken on the basis of reasoned and informed debate, paying attention both to the overall tone of the bilateral relationship and the way that our differences are communicated. The Committee agrees. This must also be a continuous and consistent effort — "24/7/365" as one witness put it. The term "quiet diplomacy" may seem quaint to some, but a number of witnesses stressed its continuing utility for Canada.

In December 2002, following extensive hearings across the country as well as in the United States and Mexico, the Committee tabled a major report entitled *Partners in North America: Advancing Canada's Relations with the United States and Mexico*. While the report acknowledged many areas for increased trilateral cooperation in the future, it focused most of its attention and recommendations on the Canada-U.S. relationship. The Committee is confident that this report, with its central message concerning the need to take relations in North America seriously, consolidating and enhancing bilateral relations while encouraging trilateral approaches where possible, as well as its almost 40 specific recommendations, will provide direction to the government in this area.

At the same time, developments over the past several months, particularly related to Iraq, have strained Canada-U.S. relations. These developments have also reinforced the importance of a number of the recommendations made in our December 2002 report, particularly in regard to the need to increase Canadian diplomatic and other representation

¹⁰ Evidence, Meeting No. 26, 27 March, 2003.

in the United States, and to strengthen relations between Canadian parliamentarians and their North American counterparts. Efforts need first to focus on strengthening existing mechanisms, such as the Canada-United States Interparliamentary Group, but other mechanisms we have suggested, such as joint meetings of our Foreign Affairs committees, or even public symposia, would also be useful.

MULTILATERALISM

The history of Canadian foreign policy is one of multilateralism — diplomacy and policies which support the establishment and maintenance of multilateral institutions, such as the United Nations, and rule-making as a means of achieving goals. A number of witnesses reminded the Committee that successive governments have decided that this is the best *means* of achieving Canada's foreign policy goals, rather than simply an end in itself. It was also noted that, while multilateralism remains key to Canadian foreign policy, it must not be uncritical. Over the years, as noted above, the Committee has made specific recommendations related to institutions ranging from the WTO and the G8 to the Organization of American States, the Organization for Security and Co-operation in Europe, and the Arctic Council; and many of these — particularly in regard to the WTO and the G8 — have included important suggestions for reform.

In this respect, testimony before the Committee focused on the implications of the Iraq crisis for the United Nations and, to a lesser extent, for NATO. According to Reid Morden, "It seems to me that if we're looking for something within our multilateral relationships to worry about, I think we should really turn our eyes to the very serious strains that now exist within NATO which may well speed a seminal event in post-World War II history with the run down or wholesale removal of U.S. troops in Europe."¹¹

Most attention focused on the potentially serious implications of the recent crisis for the United Nations. After reiterating that this was his personal opinion, former Canadian Ambassador to the UN Stephen Lewis said that:

What worries me, as a person who loves and believes in multilateralism, is that this continuing focus on peace and security in the Security Council is forgetting the two other pillars of the United Nations Charter, one of which is development and the other of which is human rights. Development and human rights are at the heart of how most of the world sees the United Nations. They don't see the United Nations as forever tussling over war. They see the United Nations as delivering food in a desperate shortage. They see the United Nations handling immunization, girls' education, child soldiers, child labour, all of the phenomena of human interaction and all of those international human rights instruments which govern human behaviour.

¹¹ Evidence, Meeting No. 31, 10 April 2003.

... we also have to be very careful not to use this word United Nations as though somehow the United Nations was a separate entity responsible for what is happening apart from the behaviour of nation states. The United Nations is a compendium of the nation states which comprise it and if France, or the United States, or anybody else wants to be bloody-minded, it can bring the activities of the United Nations to a halt but that's not the fault of the United Nations. That's the fault of the behaviour of member states. That's the way this world works.

He added that "... if Canada leads the rush to reassert the primacy of international multilateral United Nations sanity, we would be playing a very strong role."¹²

While most witnesses argued that the United Nations should continue to be a foundation of Canadian foreign policy, they also agreed that it needed reform, when and if member states agreed on this. At the broadest level, the United Nations will never be perfect, as Professor Andrew Mack, who served as Director of Strategic Planning for UN Secretary-General Kofi Annan until 2001, pointed out: "You need to reform world politics ultimately in order to be able to reform the UN."¹³ The fact that the UN will never be perfect, however, does not mean it cannot be improved to play a more effective role.

According to John Sigler,

... it is important to recognize that Canada has a deep knowledge of the weaknesses and limitations of the UN system, but it has consistently tried to strengthen and help reshape the UN and make it more effective. The recent Canadian role at the UN Security Council in trying to find a bridge between the chief differences among the permanent five is consistent with our long record ... bridging the divisions rather than taking sides. What needs to be done now is to continue to work with a broad coalition of the like minded to find ways to heal the division ...¹⁴

He suggested that the current crisis might finally convince member states of the need to act on a number of suggestions for UN reform, including "an extraordinarily serious" set of recommendations by the Canadian Committee for the Fiftieth Anniversary of the United Nations. In practical terms, a particularly difficult issue to address will be the veto power of permanent members of the Security Council. Even here, however, there are possibilities, according to Andrew Mack: "... there is a great deal of talk ... about member states, P5 states, only using the veto in situations where their vital national interests are at stake and explaining their reasons for doing it. That would be a real improvement."¹⁵

More generally, Andrew Cohen pointed out that the groundbreaking report (*The Responsibility to Protect*) of an international commission established by Canada on the issues of the right of humanitarian intervention and state sovereignty has yet to be properly

¹² Evidence, Meeting No. 27, 1 April 2003.

¹³ Evidence, Meeting No. 31, 10 April 2003.

¹⁴ Evidence, Meeting No. 23, 18 March 2003.

¹⁵ Evidence, Meeting No. 31, 10 April 2003.

considered at the United Nations. He argued that this was an area where Canada had something to say. Members agree that our relationship with the United Nations must remain a foundation of Canadian foreign policy. Accordingly, the government must intensify its efforts to encourage and achieve meaningful reform of the UN, in order to ensure that it plays a central role in global affairs.

THE THREE PILLARS OF FOREIGN POLICY

Security

The terrorist attacks of September 2001 resulted in a new emphasis on security, which had been discussed as the second of the three priorities in the 1995 foreign policy statement, but is listed as the first in the January 2003 Dialogue paper. In practical terms, the response of the government of Canada to the U.S. sense of vulnerability after those attacks was to significantly increase the resources it devotes to border security and intelligence, and to negotiate a Smart Border accord with the United States.

Intelligence, law enforcement and other types of cooperation are much more valuable in the fight against terrorism than military cooperation, and the Committee has made a number of recommendations to strengthen Canada's capacities in this area, notably the creation of both a Cabinet committee on national security and a House of Commons standing committee on security and intelligence. The renewed emphasis on security issues has also led to increased criticism of the underfunding of the Canadian military, a situation acknowledged by the current Minister of Finance when he was Minister of Foreign Affairs. In its December 2002 report *Partners in North America*, the Committee recognized the important contribution of the Canadian Forces in helping Canada achieve its foreign policy goals, and called for "... substantially increased and stable multi-year funding for the Department of National Defence."¹⁶ The February 2003 budget did provide increases in the defence budget, yet witnesses before the Committee agreed that still more money is needed.

In addition to resources, the government must also take action to increase the effectiveness of Canada's military forces. At the broadest level, this will require either increasing their size — the option preferred by most members — or reducing the demands placed on them. In addition, measures must be taken to increase their ability to deploy rapidly to zones of conflict. While this might involve simply ensuring prompt access to adequate transport, it could also be addressed on a more general level. John Sigler pointed out that "In the Canadian military, there have been important changes in training and deployment to stress work with humanitarian and development aid agencies, official and non-governmental."¹⁷ NATO allies have agreed to pursue the transformation of their forces to increase their capabilities, and Canada has also done a significant amount of

¹⁶ *Partners in North America: Advancing Canada's Relations with the United States and Mexico*, December 2002, p. 115.

¹⁷ Evidence, Meeting No. 23, 18 March 2003.

work with Norway, the Netherlands and other countries on the concept and development of “rapid reaction forces.” The Committee believes the government must continue to increase the capabilities of Canada’s military forces, and these questions must be considered as part of the broader foreign policy review we call for.

Finally, while the Committee’s 1997 report *Canada and the Circumpolar World: Meeting the Challenges of Cooperation Into the Twenty-First Century* explored the social, environmental, scientific and other issues that must be addressed by Canada and other circumpolar states, it also recognized the continuing sovereignty and security dimensions. In addition to recommending that the government “reaffirm its claim to sovereignty over the waters of the Canadian Arctic archipelago ...” it suggested exploring “... alternative technical and diplomatic mechanisms for advancing Canada’s sovereignty position.”¹⁸ One means of increasing Canada’s claim to sovereignty over its arctic waters is to increase its military presence in the north, a solution perhaps more relevant now than in 1997 in light of continuing debates over both the consequences of global warming and energy development.

While highlighting the need to maintain adequate military forces, the past two years also featured increased discussion of the dangers of nuclear, chemical and biological weapons of mass destruction. In its 1998 report *Canada and the Nuclear Challenge*, the Committee argued that while it was necessary to strengthen the nuclear Non-Proliferation Treaty and other international arrangements to combat the proliferation of such weapons, the international community must also continue to work toward the progressive reduction and ultimate elimination of such weapons.

In its June 2002 report in advance of the Kananaskis Summit, *Securing Progress for Africa and the World: A Report on Canadian Priorities for the 2002 G8 Summit*, the Committee made a number of recommendations for preventing nuclear terrorism, including increasing support for the International Atomic Energy Agency (IAEA), and securing and disposing of fissile material in Russia and elsewhere. G8 nations did make significant announcements in this regard at the summit; and while much work remains to be done, this type of cooperation remains indispensable. Notwithstanding the Indo-Pakistani conflict, perhaps the most immediate nuclear crisis is that on the Korean peninsula. Members welcomed the belated decision of the North Korean government to engage in multilateral talks aimed at diffusing the crisis, yet note that its provocations will also have implications for other debates, such as that over missile defences.

In addition to underlining the need for increased resources devoted to the Canadian Forces and continuing multilateral cooperation to combat the production and proliferation of weapons of mass destruction, the past decade has highlighted the importance of addressing the non-military aspects of security. Andrew Mack of the University of British Columbia argued that a decade of experience and research has shown the importance for

¹⁸ *Canada and the Circumpolar World: Meeting the Challenges of Cooperation Into the Twenty-First Century*, 1997, p. 83.

Canada and other states to continue supporting such “human security oriented policies” as peace brokering, post-conflict reconstruction, support for democratization and good governance, security sector reform and transitional justice mechanisms. In particular, the challenge is to continue to increase cooperation between departments of government working on foreign affairs. As the Minister of Foreign Affairs told the Committee, the government has responded to this challenge by “...working in its own way to strengthen Canada’s foreign policy capacities by improving planning and coordination among the many departments whose work extends to international affairs.”¹⁹ The Minister for International Cooperation was more specific, telling members that “I’ve been speaking very often and working very closely with my colleagues from the departments of Foreign Affairs and International Trade, and National Defence about strengthening our relationships. We’re working together around the so-called three Ds of diplomacy, defence and development.”²⁰

However valuable the concept of human security, the term itself has become somewhat controversial over the past several years because some equate it with both a neglect of traditional security concerns and a lack of adequate funding for foreign policy. Members agree that Canada’s foreign policy must address all aspects of security, but only government action in terms of both resources and improved coordination can disprove this perception.

Prosperity

Canada is the seventh-largest trading nation in the world, and as Reid Morden pointed out “our trade interests ... confront us at the three essential levels of foreign policy decision making: bilaterally with the U.S., regionally with NAFTA and conceivably the Free Trade Area of the Americas, and globally and multilaterally through the World Trade Organization.”²¹ The Committee, whose mandate includes international trade as well as foreign affairs, has done significant work in all these areas: it has examined the WTO in two reports,²² the FTAA and trade relations in the Americas in two others,²³ and NAFTA and the Canada-U.S. relationship in *Partners in North America*, which was tabled in December 2002 and has since been translated into Spanish and distributed in the United States and Mexico.

Trade with the United States has increased tremendously since the last foreign policy review. It accounts for 87% of Canada’s exports, and about 35% of the GDP. This economic relationship is, and will remain, the basis of Canada’s economic prosperity. The

¹⁹ *Evidence*, Meeting No. 25, 25 March 2003.

²⁰ *Evidence*, Meeting No. 24, 20 March 2003.

²¹ *Evidence*, Meeting No. 31, 10 April 2003.

²² *Canada and the Future of the World Trade Organization: Advancing a Millennium Agenda in the Public Interest* (1999) and *Building an Effective New Round of WTO Negotiations: Key Issues For Canada* (2002).

²³ *The Free Trade Area of the Americas: Towards a Hemispheric Agreement in the Canadian Interest* (1999), and *Strengthening Canada’s Economic Links with the Americas* (2002).

government continues to work through the WTO to liberalize trading rules on a global basis — and, in the opinion of many, to curb the use of trade remedies by the U.S. (and other countries), since it did not obtain an exemption from them in either the Canada-U.S. Free Trade agreement or the NAFTA. Its practical priority, however, has been to focus on economic ties with the United States, and to consolidate the gains made in the past while still seeking where possible to improve them even further. In its December 2002 report, the Committee made a number of specific recommendations in this respect.

Although John Noble and others pointed out that geography and other factors make large-scale diversification of Canada's trade unlikely, the Committee believes that Canada must also work more aggressively to develop other markets. For this reason, its subcommittee on International Trade, Trade Disputes and Investment has investigated ways of strengthening Canada's trade relations with Europe and Latin America,²⁴ and is currently doing the same for the countries of the Asia-Pacific.

Values

Whether or not they should be a separate “pillar,” witnesses agreed that the values shared by Canadians must continue to inform all aspects of the country's foreign policy. While Professor Stoett pointed out that values such as human rights, democracy and good governance are widely shared, others have suggested that a particular Canadian strength, pluralism, is less so. In his testimony before the Committee, John Sigler quoted the Aga Khan, who argued in 2002 that:

Canada is today the most successful pluralist society on the face of our globe ... that is something unique to Canada. It is an outstanding global, human asset ... it is amazing what can be done if you go in with economic support, social services, dialogue, bringing the community together, focusing on hope in the future rather than looking backwards in despair.²⁵

Many believe that the most direct expression of Canada's values in its foreign policy is development assistance, and many witnesses addressed both its quantity and quality. The Minister for International Cooperation told members that “you can be sure that I will be there to push the case for development and cooperation to remain a central pillar for our foreign policy. I don't believe it will be a tough sell because survey after survey tells us that Canadians want to help correct the gross global inequities that confront us today.”²⁶

CIDA's mandate is to support sustainable development in order to reduce poverty and contribute to a more secure, equitable and prosperous world. In doing so, it must operate within a context often characterized by conflict, corruption and lack of indigenous

²⁴ *Crossing the Atlantic: Expanding the Economic Relationship Between Canada and Europe* (2001).

²⁵ *Evidence*, Meeting No. 23, 18 March 2003.

²⁶ *Evidence*, Meeting No. 24, 20 March 2003.

capacity. Immediate crises will always demand humanitarian and other action, and our subcommittee on Human Rights and International Development is currently examining the urgent humanitarian crisis in Africa. Yet as one CIDA official recently commented before that subcommittee, “when we’re talking about humanitarian assistance, we’re talking of failed development. If development worked we would not need to have humanitarian assistance. That’s an important starting point.”²⁷

Gordon Smith, who also chairs the Board of Governors of the International Development Research Centre, agreed with the need for longer-term approaches, arguing for capacity-building in the developing world in the following terms: “... apart from it being morally questionable, it’s now virtually impossible to be well-fed in a hungry world, to be healthy in a sick world and to be wealthy in a world riddled with poverty... even a short-term viewpoint shows the mutual vulnerability of all humanity.”²⁸

Canadian development assistance does make a difference, yet witnesses suggested that CIDA has the worst of both worlds. On one hand, it suffers from a lack of resources: although it accepts the international goal of a 0.7% ODA/GDP ratio recommended by Lester Pearson over 30 years ago, Canada has never come close to reaching it, and now ranks among the least generous of OECD donors. On the other hand, CIDA continues to provide assistance to some 100 countries around the world.

Recent years have seen some progress on both rebuilding resources and increasing focus, although witnesses argued that much more needs to be done. The government has now committed itself to doubling its aid budget by 2010. While this is welcome, the Canadian Council for International Cooperation estimates that at the rate of current funding increases it will still take until 2040 to reach the 0.7% target. In March 2003, the Minister for International Cooperation told the Committee:

Canada has said that as a minimum that we will continue to increase by 8% per year. That’s very good news. Will it go higher than 8%? That will depend obviously on the will of the Canadian people ... on the effectiveness that we’re able to show with the dollars that we’ve now been given ... I’m very optimistic that our aid dollars will more than double by the year 2010.

In its June 2002 report *Securing Progress for Africa and the World: A Report on Canadian Priorities for the 2002 G8 Summit*, the Committee argued that Canada should encourage its G8 partners to “increase substantially” their official development assistance for Africa, and propose “a realistic timetable” for achieving the 0.7% target.²⁹

²⁷ Subcommittee on Human Rights and International Development, *Evidence*, Meeting No. 5, 8 April 2003.

²⁸ *Evidence*, Meeting, No. 26, 27 March 2003.

²⁹ *Securing Progress for Africa and the World: A Report on Canadian Priorities for the 2002 G8 Summit*, 2002, p. 15.

In terms of focus, in 2000, CIDA announced four social development priorities: health and nutrition, HIV/AIDS, basic education, and child protection, with gender equality as a cross-cutting theme. In 2002, it outlined new policies for increasing the effectiveness of Canada's development assistance, including untying aid, increasing donor cooperation and beginning to focus new resources toward countries that practise good governance and mobilize their own resources for development. While the Minister told the Committee that "this was only the beginning," a number of witnesses argued for more fundamental change, such as reducing sharply the number of countries and/or increasing support for particular areas.

In the case of HIV/AIDS, Stephen Lewis argued that, despite the fact that this pandemic "... is overshadowing anything we know in human history"³⁰ in terms of its consequences and we know how to turn it around, no country — particularly among G8 states — is taking a lead on the international scene. He argued that Canada should significantly increase its commitment to the UN's new Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, and champion the cause internationally by urging G8 and other countries to do likewise.

The Committee welcomes both the clearer focus of Canadian development assistance and the government's commitment to double its aid budget by 2010. However, it believes still more is necessary, and agrees with the unanimous call of witnesses for substantial increases in the development budget. **Recent commitments are a step in the right direction, but the government should continue to focus CIDA resources, promote good governance and capacity building, and commit itself to an additional increase in the development budget to enable it to reach the 0.7% target with all deliberate speed.** The Committee also agrees with Stephen Lewis that one area where Canada can make a real difference is by being a leader in the global fight against HIV/AIDS, tuberculosis and malaria.

THE NEED FOR TRANSPARENCY, ACCOUNTABILITY AND POLITICAL LEADERSHIP

Finally, while increased resources and coordination among relevant departments are necessary for an effective foreign policy which reflects the values of Canadians, they are not sufficient to ensure that it considers their opinions and enjoys their confidence on an ongoing basis. The period since 1995 has seen a valuable increase in public consultations dealing with foreign policy, particularly with NGOs. Yet, as the elected representatives of the people, parliamentarians also have a unique role to play in canvassing, communicating and evaluating the views of Canadians and of the government. The Committee has played a role in this respect over the years, for example through its public hearings and, more formally, in such ways as instituting an annual

³⁰ Evidence, Meeting No. 27, 1 April 2003.

appearance before it of Canada's Ambassador for Disarmament, and recommending — successfully — annual consultations between the government and civil society on policies related to nuclear and other weapons of mass destruction.

Consultations are not a panacea, however, and may in fact camouflage or even create other problems. Annette Hester, Director of the Latin American Research Centre at the University of Calgary, pointed out that while the Canadian government has significantly increased its consultations in the area of foreign policy, it has done this without providing core funding for academic research, education and training through a rules-based process. In her words:

... this has happened without any allocation of funds for research in this area. The consequence in the short-term is that the quality and availability of the presentations made before your various forums are greatly compromised. In the long-term, the consequence of these policies are that we have a whole generation who have not been schooled to think of Canada's strategic position, but who are nevertheless asked to voice opinions on the matter. Needless to say that this opens a wide space for special interest groups to sway opinions, possibly leading to polarization of public opinion in ill-informed ways.³¹

A key element in maintaining the support and confidence of Canadians in their foreign policy involves increasing transparency in its formulation and delivery. Canada has taken the lead in this respect at the international level, for example, by convincing its partners in the FTAA negotiations to publish the draft text. Yet transparency at the international level is not sufficient.

Reid Morden argued before the Committee that "... you can review and rewrite foreign policy to the extent of our margin of manœuvre, but we will not regain the respect I believe this country has earned in its international relations without engagement, constancy of purpose and, above all, leadership, political leadership."³² Members of the Committee acknowledge the responsibility of all parliamentarians to encourage and contribute to informed debate in this area, and will continue to do so. The government has an equal responsibility, however, to continue to increase transparency.

Consultations must be combined with ongoing parliamentary scrutiny to ensure that Canadian foreign-policy makers remain accountable to Canadians, through their elected representatives. This accountability is needed now more than ever, in an age where the processes of globalization have speeded up, and their resulting impact has considerable consequences on the ability of any nation state — Canada as much as others — to decide on policies and programs in isolation. That is the reason that this committee encourages all dialogue with Canadians on issues related to foreign policy, and decided to go beyond

³¹ Evidence, Meeting No. 29, 8 April 2003.

³² Evidence, Meeting No. 31, 10 April 2003.

its work already underway to contribute to the government's Dialogue process. **In order to further contribute to parliamentary oversight in this area, the Minister of Foreign Affairs should appear before the Committee at the earliest possible opportunity to discuss the results and implications of the dialogue process.**

THE NEED FOR A FOREIGN POLICY REVIEW

While engaging Canadians in a dialogue on foreign policy is a valuable exercise, the Committee believes that a full-scale and transparent review of Canadian foreign policy remains essential. The Committee has already addressed a number of the issues that must be part of such a review. Its hearings have underlined the need to address several in particular depth: the implications of the war in Iraq, both on Canada-U.S. bilateral relations and on the foundations of international law and multilateral institutions such as the United Nations; the implications of the 2002 *National Security Strategy of the United States*; the question of missile defences; the future of official development assistance; and the need to explore means of further integrating the three Ds of Canadian diplomacy, defence and development assistance.

Overall, Reid Morden was undoubtedly correct when he told the Committee that "it really is a world that impacts us more than we can impact it,"³³ however, an adequately funded, broadly supported and transparent Canadian foreign policy will not only serve the interests of Canadians within this context, it may also succeed in surpassing it.

³³ Ibid.

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

Associations and Individuals	Date	Meeting
Carleton University	18/03/2003	23
John Sigler, Adjunct Professor of Political Science		
As Individual		
Yves Fortier, Chairman and Senior Partner, Ogilvy Renault		
Department of Foreign Affairs and International Trade	25/03/2003	25
Honourable Bill Graham, Minister of Foreign Affairs		
Dan Costelio, Executive Assistant		
Nathalie Brender, Policy Advisor		
Carleton University		
Andrew Cohen, Professor, School of Journalism and Communication		
Concordia University		
Peter Stoett, Professor of Political Science		
Carleton University	27/03/2003	26
John Noble, Associate, Centre for Trade Policy and Law		
University of Victoria		
Gordon Smith, Executive Director, Centre for Global Studies, Chair, Board of Governors, International Development Research Centre		
As Individual	01/04/2003	27
Stephen Lewis, Special Envoy of the Secretary-General of the United Nations on HIV/AIDS in Africa		
Queen's University	03/04/2003	28
Kim Nossal, Professor of Political Science		
University of Montreal		
Pierre Martin, Professor of Political Science		
Canada-United States Fulbright Program	08/04/2003	29
Michael Hawes, Executive Director		
University of Calgary		
Annette Hester, Director, Latin American Research Center		

Associations and Individuals	Date	Meeting
University of British Columbia Andrew Mack, Director, Human Security Centre	10/04/2003	31
University of Western Ontario Salim Mansur, Professor of Political Science		
As Individual Reid Morden, President, Reid Morden and Associates		

REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the Government table a comprehensive response to this report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (*Meeting Nos. 23, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32 and 33, including this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Bernard Patry, M.P.
Chair

Supplementary Opinion: Canadian Alliance

...to the SCFAIT CONTRIBUTION TO THE FOREIGN POLICY DIALOGUE

SECTION 1:

Advancing Democracy Abroad: Our Security Depends on it

Canada has a long-term economic and strategic interest in creating a more peaceful world. The best — and perhaps only — way to advance this goal is through the successful promotion of democracy and free enterprise.

In the history of humanity scarcely a single war has been fought between democratic countries. Free and democratic states — committed to individual rights, private property, free enterprise and elected representation — are statistically proven to be less inclined towards armed conflict. Instead of competing militarily through war, democratic countries opt to compete economically through commerce and politically through debate.

This is the case because democracies are accountable to the citizens who bear the cost and suffering of war. Citizens in democratic free enterprise countries typically elect governments that bring the prosperity of trade rather than the hardship of war.

Dr. Spencer R. Weart explained this truth in his exhaustive book, *Never at War: Why Democracies Never Fight One Another*.

In it, he shared the results of a rigorous statistical analysis, in which scholars compiled lists of hundreds of conflicts from the past two centuries. The researchers asked themselves an important question: “what was the probability that absence of wars between well-established democracies is a mere accident?”

“The answer: less than one chance in a thousand.”¹

According to another renowned political scientist, Jack Levy, “the absence of war between democracies comes as close as anything we have to an empirical law in international relations.”²

The conclusion that foreign policy makers can reach from this evidence is that the best way to enhance long-term world peace and therefore protect Canadian security is through the international advancement of democracy and freedom of enterprise. This constitutes Canada’s *Enlightened National Interest*.

¹ Weart, Spencer, *Never at War*. 1998, Yale University Press. P. 4.

² Ibid. P. 5.

Besides serving Canadian interests, the promotion of individual rights and democracy is the right thing to do. Freedom of speech, enterprise, faith and suffrage cuts across race, religion and culture. Together these freedoms constitute the *Natural Interests* of all of humanity.

Recommendations:

1. **Canada must support democratic countries and groups that face threats from despotic neighbours. These threatened democracies are strategic allies to Canada by virtue of our shared values.**

Canada should support them diplomatically, economically and strategically in concert with key allies.

2. **Canada must continue supporting the democratic reconstruction efforts in Iraq, Afghanistan and other failed states.**
3. **Canada should speak openly of the wrongness of oppressive regimes and their conduct. In the new diplomatic order leaders must confront the enemies of democracy with strong words, not comforting dialogue.**
4. **Canada must focus foreign aid on specific countries which have the most need rather than on a regional basis. Countries will be identified not only on the basis of need, but also the institutional capacity to ensure aid will be effective.**

SECTION 2:

Standing with our Friends — Combating Security Threats

Canada must stand with its friends. Traditional allies are Canada's most reliable source of security in a dangerous world. Our country cannot afford to take these relationships for granted. Working in concert with our true allies, Canada can do more to bring common solutions to global problems and to advance our interests. As noted in Paragraph 21 of the SCFAIT *Contribution to the Foreign Policy Dialogue*, numerous committee witnesses explained that multilateralism is one of the "means of achieving Canada's foreign policy goals, rather than an end in itself."

"Soft power" will not keep Canada safe in a dangerous world. Our enemies do not engage in dialogue, but rather destruction. The only way for Canada to be safe and secure in this dangerous world is through strong allied cooperation and reinvestments in our own military capacity.

Recommendations:

1. Canada must re-establish links with traditional allies especially the United Kingdom, Australia, the United States and others in developing common solutions to global problems.³
2. Canada must maintain its sovereignty in all foreign policy decisions. Canada's national interests should determine when its alignments with international institutions.⁴
3. Canada should increase investment in the armed forces to meet our NATO requirements and to attain the level proscribed by the Auditor General.⁵
4. There must be a clarification and separation of the necessary roles of the military and necessary roles of humanitarian agencies.
5. Canada should support the development of a National Missile Defence system in concert with the United States.
6. Canada should consider sanctions against state sponsors of terrorism. Countries such as Iran, North Korea, Libya, Syria and others have all provided financing, training, arms and safe havens for various terrorist groups over the past two decades. The greatest danger to North America now arises from the frightening possibility that rogue states will facilitate the acquisition of weapons of mass destruction (WMD) by terrorist groups.

³ A SCFAIT Contribution to the Foreign Policy Dialogue, Paragraph 17:

"The validity of that statement didn't get buried in the sands of Iraq, or in the failure of our efforts to promote a compromise proposal at the United Nations on Iraq. It means we have to engage the United States on a variety of issues and be prepared to discuss their concerns as much as our own. That is how Canada's commitment to multilateralism can be combined with efforts to influence the United States. Take them at their word, engage, rather than constant carping from the sidelines."

⁴ Ibid. Paragraph 2:

"The continuing value of multilateralism as a means of achieving Canada's foreign policy objectives rather than as an end in itself."

⁵ Ibid. Paragraph 2:

"The fundamental need for increased resources for all elements of Canadian foreign policy, including diplomacy, defence and development assistance."

Bloc Québécois supplementary opinion

to the report of the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade

The Committee held a few hearings to contribute to the Dialogue on Foreign Policy launched by the Department. Although those hearings allowed us to evaluate the challenges to foreign policy, their limited length and scope did not allow the presentation of a complete and coherent foreign policy.

In this supplementary opinion, the Bloc Québécois does not intend to propose a foreign policy but simply purposes to highlight a few challenges that confront Canada and to present a few reflections. If the hearings demonstrated anything, it is that the “dialogue” can only be considered as an introduction to the necessary full review of the Canadian foreign policy. The difficult choices that the international community will have to make in the coming months require a clear and adapted policy.

The international order is in turmoil. The most obvious illustrations of this turmoil are the September 11th attacks and the war in Iraq, which also accelerated the turmoil. The foundations on which that international order was based — collective security, multilateral institutions or international law — are in question.

Canada must take a clear stance in that debate, not only to be able to defend its interests in this changing world, as suggested by the three pillars approach adopted by the Department, but also to be a constructive global player.

At the end of World War II, still shocked by the destructions, the millions of deaths, not to mention the death camps, the international community abandoned its right to wage wars and made the United Nations the trustee of international law and the referee of international conflicts. Since then international law prohibits war unless openly authorized by the United Nations Security Council or in self-defence.

The Cold War often prevented the UN from efficiently exercising its role as the international community's forum for the protection of each member's security. In that polarized world everyone could live with that deficiency. However, the Cold War has come to an end and a “super-power” now emerges.

Last year the United States Government publicly announced its new defence strategy. If integrally implemented, this strategy would question the fundamentals of international order by asserting that the United States, because of their unchallenged power, has the right to directly challenge the threats it faces, unilaterally if needed. Thus, it puts forward the principle of pre-emptive strikes by which they authorize themselves to militarily intervene even before those dangers become reality.

A part from scarce declarations, the Canadian Government never officially took position on that strategy. Law be it domestic law or international law, is aimed at protecting the weak against the abuses of the strong. And strength does not create law.

That redefining of international order that some members of the American administration try to impose does not make the problems disappear: widespread poverty, lack of democracy, little respect for basic human rights, surge of arms race, rise of fundamentalism, to mention only those. Those problems to which we are confronted require a global and coordinated response, which can only be elaborated in multilateral organisations. Only in that context can Canada, middle-range power, play a role.

Among the witnesses, few doubt that Canada has the manoeuvring space it needs to have an independent foreign policy. The extraordinary mobilization we have seen in Quebec with regards to war in Iraq shows that it is what the population expects. Furthermore, an increased cooperation with the United States can pressure other governmental policies, such as immigration of refugee laws.

The high lever of interdependence between Canada and the United States is not only a source of pressure. Because the United States also need to maintain good relations with Canada, namely for economic and security reasons, Canada may dispose of a bigger manoeuvring space that some pretend.

Calls are made for a massive increase of the Defence budget, including that of Paul Cellucci, US Ambassador in Canada. We estimate that it would be unwise to take actions with that regard before reviewing the Canadian foreign policy. Foreign policy must come before Defence policy. Whether Canada will chose to pursue its involvement in the United Nations peacekeeping missions or to participate as an ally to the US wars, the mission and needs or the army will be different.

In a recently published text, Mohammed El Baradei, the director of the International Atomic Energy Agency wrote that the only way of effectively curbing nuclear proliferation war to work on the sources of insecurity that push some governments to arm themselves. That logic does not only apply to nuclear weapons but also to all the threats we are confronted to. The recent government declarations in favour of missile defence go in the opposite direction.

Under-development and lack of democracy, because of the frustrations they bring and the motives of mobilization they create — and that extremists abundantly use — also cause security problems. The Committee report should have stated it more clearly that it did and insist more on the need and urgency that Canada, today one of the less generous country in terms of foreign aid, increase substantially and rapidly its funding for international development and tables a detailed agenda to attain the objective of 0.7% of its GDP determined by the United Nations.

Since the last review of the foreign policy, the world economic order also changed. Globalization brought undesired effects that we can today evaluate. Globalization alone does not diminish the gap between rich and poor countries. A change in direction is needed. We must accompany the opening of markets with other measures that could counter its perverse effects. The difficulty to obtain commercial deals in a multilateral context is an illustration of it. The tendency of the government to avoid that difficulty by multiplying bilateral agreements in which it is in a position of force shows that it did not understand the difficulties that the integration of markets pose when it is not accompanied by other measures.

With that trend of globalization, the issues discussed in the international front today concern every aspect of our social life. In a federation, many of those issues do not fall under the jurisdiction of the central government but under that of the provinces. The way Canada conducts its negotiations must change. Nothing today justifies that the provinces are systematically excluded of the discussions as soon as they involve a foreign country. That issue affects mainly Québec. Because its government is a national government, it has particular duties, namely in terms of culture. Québec was built under a different development model than what we find elsewhere in North America. Only the Quebec government can efficiently defend that model.

The world has changed a lot since the drafting of the Canadian foreign policy eight years ago. Thus, a complete review of that policy is needed. It is urgent. The way that policy is ran, the way the negotiations are conducted, the lack of transparency, the exclusion of the provinces, all that must also be changed. This is what the Bloc Québécois understood of that too short dialogue on foreign policy.

DISSENTING OPINION

SCFAIT'S SUBMISSION TO THE DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE'S DIALOGUE ON FOREIGN POLICY

Alexa McDonough, MP Halifax

The New Democratic Party dissents from this submission. The Committee heard brilliant, moving testimony from presenters. The process was enlightening and engaging. I commend staff and committee members on the work that went into this report, much of which the NDP supports, however, I dedicate this space to key points of difference and missed opportunity.

It is important to revisit the testimony Retired General Lee Butler of the United States Air Force, gave before this committee, in July 1998:

“As you examine the vital question of how Canada, this extraordinary nation of diverse peoples and great friend of the United States, should align itself on the continuing role of nuclear weapons I encourage you to ponder deeply the opportunity and the stakes at hand. My country is badly in need of a new moral compass on this issue. We have committed the fatal sin in public policy making of becoming cynical and arrogant with respect to decisions affecting the lives of hundreds of millions of people. We have trivialized the likelihood that deterrence might fail, thus providing easy moral cover for ignoring the consequences. We have learned to live with a weapon that numbs our conscience and diminishes our humanity. We need to hear voices of reason, urging us to a higher standard of rectitude and global leadership. We await your call.”

CANADA'S MARGIN OF “MANOEUVRE”: The Majority Report is premised largely on a perceived reduced role Canada can play in the world in the aftermath of September 11th, and in light of strained Canada-US relations related to Iraq.

By referring several times to Canada's realistic “margin of manoeuvre,” it raises the question of whether we can any longer afford to project Canadian values, or whether they are expendable as an element of Canada's foreign policy. And it “reminds” Canadians that, “an effective working relationship with the United States is the only true imperative in the conduct of Canadian foreign policy.”

New Democrats and vast numbers of Canadians are concerned with references to Canada's "margin of manoeuvre" because we believe in Canada's historically proven ability to carve a significant **space** for manoeuvring. While it is this federal government's sad legacy that it has wilfully and wrongly abandoned much of that valuable diplomatic space, the NDP feels strongly that Canada still retains enough of the world community's goodwill and stands in good position to reclaim that space. What's required is political leadership.

THE UNITED NATIONS' FUNDAMENTAL ROLE: The NDP rejects attempts to dilute or diminish in any way, the existence, significance and necessity of the UN to, "save succeeding generations from the scourge of war...and to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small," among other important responsibilities outlined in its Charter. The UN must remain the foundation of Canadian foreign policy.

The need for UN reform is urgent and evident, which is why the NDP insisted the Committee pursue this matter when it visits New York in May 2003.

The NDP is proud of Canada's contribution to international law; human rights; child labour; environmental protection; nuclear and non-nuclear armament non-proliferation treaties; the landmines treaty; international criminal court; the list is long.

Regrettably, Canada does not insist, nor evaluate whether its own foreign policy decisions are in accordance with these international covenants and treaties, earning the reputation for talking the talk, but not walking the walk.

It is deeply disturbing that this Report failed to recommend strongly that Canada's foreign policy must continue to be founded on the UN, and must, in its in-depth review of its foreign policy, develop and institute a mechanism to ensure that all existing and new policies are consistent with international covenants, law and treaties to which we are signatories.

INTERNATIONAL DEVELOPMENT AND HUMANITARIAN AID: The NDP also regrets the committee's decision not to recommend a fixed timeline within which the government must attain Lester Pearson's thirty-year old guideline of 0.7% of GDP in Official Development Assistance (ODA), which is now embraced and in some cases, exceeded by progressive countries. Shockingly, Canadian Council for International Cooperation (CCIC) estimates that Canada will reach the 0.7% target by 2040 at its current rate of increase.

THE GLOBAL FUND TO FIGHT AIDS, TUBERCULOSIS & MALARIA: While the UN's role is central, there remains a need for humanitarian assistance beyond the UN. In the most powerful testimony at Committee, Stephen Lewis, UN Special Envoy on AIDS/HIV in Africa reminded Canadians that:

"The total number of people living with HIV AIDS at that time were 42 million internationally; people newly infected were 5 million; the numbers of deaths were over 3 million; that's in the year 2002 alone. All you need do is make an arithmetic extrapolation of those figures and one can see the toll cumulatively that is taken on the human community...Africa has suffered almost 20 million deaths. It has over 3 million new infections every year. It has over 2 million deaths every year. It now has some 14 million orphans attributable to AIDS."

He challenged us to be the first country to contribute our fair share to the Fund, and to lead by example in convincing other countries to do the same. While we are pleased the Report called for Canada to lead the fight against AIDS/HIV, TB and Malaria, the Committee in yet another example of talking the talk, but not walking the walk, failed to live up to that challenge by not recommending Canada triple its current four-year contribution of USD \$100 million to the Fund.

HUMAN SECURITY: The core insight of human security policies is that a secure and stable world order cannot ultimately be sustained by repression or military superiority, but by building the social, political and economic conditions that serve human needs. In short our lives, and our nations are more secure when the well being and security of others is also assured

International law and multilateral agreements are generally seen by Canadians as being in our interests. Washington on the other hand, occasionally sees international law and agreements as an impediment to its freedom of action. (i.e. US rejection of ABM Treaty, Comprehensive Test ban treaty).

Canada has been a leader in the construction of a rules based international order, and the provision of a measure of human security in the world, through vehicles such as the Landmines treaty, the International Criminal Court, the UN Convention on Human Rights.

Canada should not now abandon its legacy as an international peace builder to become powder-monkey to the US or debris catcher for the fallout from Star Wars. New Democrats believe that Canada's security, as well as its long term relationship with the US, is best pursued through the multilateral development of international law in an interdependent world.

DEFENCE: The committee dedicates a great deal of space to the existence of a perceived strain on Canada-US relations in light of President George W. Bush's doctrine on pre-emptive military actions (National Security Strategy of the United States), the US-led war on Iraq and Bush's plans for a national missile defence system (NMD). The Report rejected the NDP plea to restate the current position that Canada not participate in the US Star Wars plan (NMD). Instead, it implicitly ties Canada's sudden decision to enter negotiations with the US on NMD, on our government's assessment of what it would take to 'repair' the frayed Canada-US relations resulting from Canada's decision not to participate in the US-led war on Iraq.

Further, the Bush Administration's current commitment to National Missile Defence includes a commitment to break the current normative barrier against the weaponization of space. This raises the crucial question of whether Canada is about to renege on its commitments under international law for the goal of closer integration with a more aggressive US. New Democrats believe Canada should be saying No to Star Wars, and No to the weaponization of space, and should work instead to negotiate an international ban on weapons in space. We remind this government of the Prime Minister's 2001 promise to consult widely with Canadians before it made any decision on participating in NMD.

The NDP supports the Report's view that "a full-scale and transparent review of Canadian foreign policy remains essential." Nevertheless, the NDP reiterates what it stated in its Dissenting Opinion to the Committee's Report on Advancing Canada's Relations with the US and Mexico that, "military personnel must be well equipped to carry out the tasks they are assigned, including peacekeeping, coastal surveillance, search and rescue and international humanitarian or combat missions under UN mandate and in conformity with international law. Dangerous or outdated equipment such as the Sea Kings must be replaced at the earliest possible time. Beyond these immediate needs, it is only following a comprehensive review of our foreign and defence policies... that any increases in the global military budget may be supported, and only to achieve the objectives identified by such a review."

In short, this report, while containing positive elements supportable by the NDP, shied away from meaningful recommendations, thereby missing a valuable opportunity to insist on our government matching its words with its deeds.

MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, May 1st, 2003
(Meeting No. 33)

The Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade met *in camera* at 9:14 a.m. this day, in Room 308, West Block, the Chair, Bernard Patry, presiding.

Members of the Committee present: Murray Calder, Aileen Carroll, Bill Casey, Irwin Cotler, Stockwell Day, Hon. Art Eggleton, Mark Eyking, John Harvard, Francine Lalonde, Hon. Diane Marleau, Keith Martin, Alexa McDonough and Bernard Patry.

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: James Lee and Marcus Pistor, research officers.

Pursuant to Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a Dialogue on Foreign Policy of the Minister of Foreign Affairs (See *Minutes of Proceedings of Thursday, February 11, 2003, Meeting No. 17*).

The Committee resumed consideration of a draft report:

It was agreed,

- That the draft report as amended be adopted as a report to the House and that the Chair or his designate present it to the House.
- That, pursuant to Standing Order 109, the Committee request that the Government table a comprehensive response to this report.
- That the Chair be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report.
- That, pursuant to Standing Order 108(1)(a), the Committee authorize the printing of brief dissenting and/or supplementary opinions as appendices to this report immediately after the signature of the Chair, that the opinions be sent to the Clerk of the Committee by electronic mail in both official languages on/before Tuesday May 6, 2003 at 12 noon.

It was agreed, — That in cases where a witness for reasons of incapacity requires assistance for travel, the Committee, on the approval of the Chair, may pay the travel costs of an accompanying person.

At 11:12 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Stephen Knowles
Clerk of the Committee

président, assume les dépenses de déplacement de la personne qui accompagne ce
président. A 11 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.
témoin.

Stephen Knowles

Le greffier du Comité

A 11 h 12, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

FONDS MONDIAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA, LA TUBERCULOSE ET LE PALUDISME : Bien que le rôle de l'ONU soit central, il reste un besoin d'aide humanitaire au-delà de l'ONU. Lors du témoignage le plus puissant qu'aît reçu le Comité, Stephen Lewis, envoyé spécial de l'ONU pour le VIH/sida en Afrique, a rappelé aux Canadiens que : « Il y avait à ce moment-là dans le monde 42 millions de séropositifs et de sidéraliques, cinq millions de personnes ont contracté la maladie et le nombre de décès s'est élevé à plus de trois millions de personnes, et cela uniquement en 2002. Il suffit d'extraire ces chiffres pour constater l'ampleur des dommages causés à l'humanité. (...) L'Afrique a enregistré près de 20 millions de décès. Chaque année, dans ce continent, plus de trois millions de personnes sont décès. Chaque année, dans ce continent, plus de deux millions de décès sont touchées, et plus de deux millions de décès sont énergisées. L'Afrique complète désormais qu'elle 14 millions d'orphelins à cause du sida. »

SÉCURITÉ HUMAINE : Les politiques de sécurité humaine ont pour principe d'inciter les autres pays à en faire autant. Tout en nous réjouissant que le rapport a mis le Canada au défi d'être le premier pays à verser sa juste part au Fonds africain dédié à la lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme, nous devons reconnaître que le Canada mène la lutte contre le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme, demande que le Canada déploie des efforts pour assurer à terme la sécurité et la stabilité de l'ordre mondial fondamental qu'on ne saurait assurer à terme la sécurité et la stabilité de l'ordre mondial par la répression ou la supériorité militaire, mais en créant les conditions sociales, politiques et économiques qui répondent aux besoins humains. En bref, nos vies et nos nations sont mieux protégées quand le bien-être et la sécurité des autres sont également assurées.

LES Canadiens considèrent en général le droit international et les accords multilatéraux comme étant dans leur intérêt. Washington, par contre, les considère parfois comme une entorse à sa liberté d'action (par ex., reflet du Traité sur les systèmes antimissiles balistiques, du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires). Le Canada a été à l'avant-garde des efforts pour construire un ordre international à base de règles et assurer au monde une mesure de sécurité humaine au moyen d'outils comme le traité sur les mines terrestres, la Cour pénale internationale et la Convention de l'ONU sur les droits de l'homme.

Le Canada ne doit pas renier son bilan de gardien de la paix internationale en développant le droit international dans un monde interdépendant. Canada et sa relation à long terme avec les États-Unis consiste à élaborer de fagot étoiles. Les néo-démocrates croient que la meilleure façon d'assurer la sécurité du Canada et de ses partenaires dans le monde est de faire des retombées de la guerre des Etats-Unis ou le pays qui écope des retombées de la guerre des multilatérale le droit international dans un monde interdépendant.

Les néo-démocrates et un très grand nombre de Canadiens s'inquiètent de ces allusions à la « marge de manœuvre ». Parce que nous croyons dans l'aptitude éprouvée du Canada à se tailler un espace considérable où il lui soit possible de manœuvrer. Bien que le gouvernement fédéral ait pour triste bilan d'avoir délibérément et coupablement abandonné une bonne partie de ce précieux espace diplomatique, le NPD croit fermement que le Canada conserve une bonne posture pour récupérer cet espace. Ce qu'il faut, bonne volonté et se trouve en bonne posture pour récupérer cet espace. C'est un leadership politique.

ROLLE FONDAMENTAL DES NATIONS UNIES : Le NPD rejette les tentatives pour diluer ou diminuer le motif réellement l'existence. L'importance et la nécessité de l'ONU afin de préserver les générations futures du fleau de la guerre... et procammer à nouveau notre humanité, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que la personne humaine, dans la dignité et la valeur de la personne. Il doit rester le fondement de la politique étrangère du Canada au droit international, aux droits de la personne, à la lutte contre le travail des enfants; à la protection de l'environnement; aux personnes et petits, entre autres grandes responsabilités que lui confère sa Charte. L'ONU doit rester le fondement de la politique étrangère du Canada.

Il existe un besoin urgent et évident de réformer l'ONU et c'est pourquoi le NPD a insisté pour que le Comité travaille en ce sens lors de sa visite à New York en mai 2003.

Le NPD est fier de la contribution du Canada au droit international, aux droits de la malhumeur, et Canada ne veille pas à ce que ses propres décisions de politique étrangère soient conformes à ces conventions et à ces traités internationaux, ce qu'il lui faut la réputation de ne pas mettre en pratique ce qu'il prêche.

DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL ET AIDE HUMANITAIRE : Le NPD déplore également que le Comité ait décidé de ne pas recommander de déclai à l'intérieur duquel le gouvernement devra atteindre l'objectif fixe il y a trente ans par Lester Pearson en matière d'aide publique au développement, soit 0,7 % du PIB, chiffre que les pays progressistes atteignent et dépassent parfois. Chose scandaleuse, le Conseil canadien pour la coopération internationale estime que le Canada va, au rythme de croissance actuel, atteindre l'objectif de 0,7 % en 2040.

OPINION DISSIDENTE

Il importe de reexaminer le témoignage que le Comité a reçu du général à la retraite Lee

Le Nouveau Parti démocratique se dessolidarise de ce rapport. Le Comité a reçu des interventions des témoignages brillants, émouvants. Le processus a été éclairant et mobilisateur. Je félicite le personnel et les membres du travail qui soutiennent ce rapport, mais il y a des divergences de vue et des occasions manquées que je me dois de mettre en relief.

Alexa McDonough, députée d'Halifax

LA CONGRIBUITION DU CPACCI AU DIALOGUE DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

CLINICAL DISSIDENCE

LA CONGRIBUTION DU CPACI AU DIALOGUE DU MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU DÉVELOPPEMENT

LA CONGRIBUTION DU CPACEI AU DIALOGUE DU STÈRE DES VÉEAIRES ET RANGÉES ET DE LA COMM

UNION MISSISSIPPI

LA CONGRIBUTION DU CRÉAICI AU DILOGUE DU STÈRE DES VÉEABIES ET RANGÉES ET DU COMITE

SI UNION DISSIDENCE

Il importe de reexaminer le témoignage que le Comité a reçu du général à la retraite Lee

« Alors que vous examinez la question cruciale de savoir dans quelle mesure le Canada, cette extraordinaire mosaïque de peuples et ce grand ami des États-Unis, devrait s'alligner sur le rôle permanent des armes nucléaires, je vous encourage à reflechir sérieusement à l'opportunité et aux enjeux. Mon pays a grandement bénéficié de ces nouvelles règles de conduite relativement à cette question, mais nous avons eu le malheur, en élargissant notre politique gouvernementale, de déverser certaines de nos meilleures et plus de rectitude et de leadership à l'échelle mondiale. A vous de juger. »

En partant à plusieurs reprises de la « marge de manœuvre » réalisée du Canada, le rapport soulève la question de savoir si nous avons encore les moyens de projeter les valeurs canadiennes ou si celles-ci peuvent être sacrifiées en tant qu'élément de notre politique étrangère. Et si « rappelle » aux Canadiens que « le seul véritable impératif de la politique étrangère canadienne est de maintenir des relations de travail efficaces avec les États-Unis ».

MARGE DE MANGUÈVRE DU CANADA : Le rapport majoritaire tient largement pour acquis que le Canada aura un rôle réduit à jouer à l'échelle internationale dans la foulée du 11 septembre et par suite des relations canado-américaines devenues tendues à cause de l'Irak.

Le monde a beaucoup changé depuis la rédaction de la Politique étrangère du Canada il y a huit ans. Aussi, une révision de la Politique étrangère s'impose. Elle urge. La manière de mener cette politique, de mener les négociations, le manque de transparence qui les caractérise et l'exclusion des provinces, doit aussi changer. C'est ce que le Bloc a retenu de trop brief dialogue sur la politique étrangère.

Àvec ce courant de mondialisation, les questions discutées sur la scène internationale concernent aujourd’hui tous les aspects de notre vie en société. Dans une fédération, pluseurs de ces aspects ne relèvent pas du gouvernement central mais des provinces. La manière qu’a le Canada de conduire ses négociations doit s’y adapter. Plus rien ne justifie aujourd’hui que les provinces soient exclues de toutes les discussions desquelles impliquent un pays étranger. Cette question touche principalement le Québec qui, parce que son gouvernement est un gouvernement national, a des responsabilités particulières qui lui incombe, notamment en matière de culture. Le Québec est érigé selon un modèle de développement différent de ce que nous retrouvons ailleurs au Canada et au Nord. Seul le Québec est en mesure de le défendre efficacement.

Depuis la dernière révision de la politique étrangère, l'ordre économique mondial a, lui aussi, changé. La mondialisation a provoqué des changements non-désirés dont on commençe aujourd’hui à prendre la mesure. La mondialisation seule ne diminue pas l’écart entre les pays riches et les pays pauvres, bien au contraire. Un changement de cap s’impose pour accompagner l’ouverture des marchés des mesures visant à contrer les effets pervers. La difficulté à parvenir à des accords commerciaux multilatéraux révèle. La tendance du gouvernement à contourner cette difficulté en intégration accorde bilatérale dans les domaines où il n’a pas pris la mesure des difficultés que pose une intégration des marchés qui ne serait pas accompagnée d’autres mesures.

Le sous-développement et l'absence de démocratie, par les frustrations qu'ils entraînent et les motifs de mobilisation qu'ils créent et que des extrémistes ne manquent pas d'utiliser, causent aussi des problèmes de sécurité. Le rapport du Comité sur la lutte contre l'impunité, qui a examiné les pratiques de sécurité dans les pays membres de l'ONU, a démontré que l'absence de budget dédié à l'objectif de 0,7 % de son PIB fixé par l'ONU.

sens oppose.

Dans un texte publié récemment, le directeur de l'Agence internationale de l'Energie Atomique Mohammed El Baradei écrivait que la seule façon de lutter efficacement contre la prolifération des armes nucléaires était de s'attaquer aux causes de l'insécurité qui possède certaines Etats à s'amener. Cette logique ne s'applique pas aux armes nucléaires mais à l'ensemble des menaces auxquelles nous sommes confrontés. Les récentes déclarations du gouvernement en appui au bouclier anti-missile vont justement dans le sens opposé.

Etats-Unis dans leurs guerres, le rôle et les besoins de l'armée seront différents. Selon que le Canada, dans sa politique étrangère, choisira de continuer d'intervenir dans un rôle de maintien de la paix au sein de l'ONU ou de participer à titre d'allié des Nations unies, nécessitera une augmentation massive du budget de la Défense, notre大使館 des Etats-Unis au Canada, Paul Cellucci. Des appels se multiplient en faveur d'une augmentation massive du budget de la Défense, notamment celui de l'ambassadeur des Etats-Unis au Canada, Paul Cellucci. Nous estimons qu'il serait imprudent d'y donner suite avant de réviser la politique étrangère du Canada. La politique étrangère doit primer sur la politique de défense.

Le niveau d'interdépendance entre les Etats-Unis et le Canada n'est pas d'une source de pression. Parce que les Etats-Unis ont, eux aussi, besoin d'entretenir de bonnes relations avec le Canada notamment pour des raisons économiques et de sécurité, le Canada dispose peut-être d'une marge de manœuvre plus importante que certains aux politiques d'immigration ou d'accueil des réfugiés.

Parmi les témoins, peu doutent que le Canada a la marge de manœuvre nécessaire pour préserver une politique étrangère indépendante. L'extraordinaire mobilisation populaire à laquelle nous avons assisté au Québec dans le débat sur l'île d'Anticosti démontre clairement que c'est ce que la population attend. Qui plus est, une coopération accrue avec les Etats-Unis risquerait d'intensifier les pressions sur d'autres politiques gouvernementales. Ces dernières, toutefois, doivent être d'ordre international, viser à protéger les citoyens canadiens, qui ne peuvent s'élaborer au sein des institutions multilatérales.

Cette redéfinition de l'ordre international que certains membres de l'administration américaine tentent d'imposer ne fait pas disparaître les problèmes : pauvreté endémique, manque de démocratie, peu de respect pour les droits fondamentaux, relance de la course aux armements, montée des intégrismes, pour ne mentionner que ceux-là. Ces problèmes auxquels nous sommes confrontés commandent des réponses globales et concrètes, qui ne peuvent s'élaborer au sein des institutions multilatérales. Ce n'est que dans ce cadre que le Canada, puisance moyenne, pourra jouer un rôle.

Mais à part quelques déclarations éparçées, le gouvernement fédéral ne s'est jamais officiellement prononcé sur cette stratégie. Pourtant, le droit, qu'il s'agisse du droit international ou du droit international, vise à protéger les faibles contre les forts. Et la force engendre pas le droit.

Par lequel ils s'autorisent à intervenir militairement avant-même que ces dangers ne se concrétisent.

L'an dernier, le gouvernement américain a rendu publique sa nouvelle stratégie de défense. Celle-ci, si elle devait être mise en œuvre intégralement, remet en cause ces fondements de l'ordre international en soutenant que les États-Unis, par leur puissance inégalée, ont la responsabilité de faire face aux menaces auxquelles ils sont confrontés, bien finie et il y a une hyper-puissance qui émerge.

La guerre froide a souvent empêché l'ONU de jouer efficacement son rôle de forum de la communauté internationale en vue d'assurer la sécurité de chacun. Dans ce monde séparé en deux camps, tous se sont accommodés de ces lacunes. Mais la guerre froide est bien finie et il y a une hyper-puissance qui émerge.

À la fin de la deuxième guerre mondiale, encore sous le choc des destructions et des millions de morts, sans parler des camps de la mort, la Communauté internationale a renoncé au droit de faire la guerre et a confié à l'Organisation des Nations Unies le rôle Conseil de sécurité de l'ONU et, bien entendu, en cas de légitime défense.

Le Canada doit prendre clairement position dans ce débat, non seulement pour être en mesure de défendre ses intérêts dans ce monde changant comme le suggère l'approche des trois « piliers » adoptée par le ministère, mais pour un avenir global constructif.

L'ordre international connaît des bouleversements intenses. Cela se sont accélérés suite aux attentats du 11 septembre 2001 et la guerre à l'Irak en est l'illustration la plus évidente. Tout l'édifice sur lequel s'est érigé cet ordre international est remis en question, qu'il s'agisse du principe de sécurité collective, des institutions multilatérales ou du droit international.

Par cette opinion complémentaire, le Bloc Québécois n'a pas la prétention de proposer une telle politique mais de mettre en lumière certains défis auxquels nous sommes confrontés et de proposer des pistes de réflexion. En fait, s'il est une chose que les audiences du Comité ont démontrées, c'est que le « dialogue » lancé par le Ministère ne saurait être qu'une entrée en matière pour la révision globale de la politique étrangère canadienne qui s'impose.

Le Comité a tenu quelques audiences pour offrir sa contribution au Dialogue sur la politique étrangère que le Ministère a lancé. Ces audiences ont permis de prendre la mesure des défis qui se posent mais, par leur durée et leur ampleur restreintes, n'ont pas permis de proposer une politique étrangère complète et cohérente.

Opinion complémentaire du Bloc Québécois
au Rapport du Comité permanent des Affaires étrangères et du commerce
international

4. *ibid, paragraphe 2.*
 5. *[Traduction libre]*

La « puissance douce » n'assurera pas la sécurité du Canada dans un monde dangereux. Nos ennemis ne veulent pas dialoguer, mais détruire. Le seul moyen pour le Canada d'assurer sa sécurité est de coopérer vigoureusement avec ses alliés et de renforcer massivement dans sa force militaire.

1. Le Canada devrait rebâtir les liens avec ses alliances traditionnelles, c'est-à-dire le Royaume-Uni, l'Australie, les États-Unis et d'autres pays, et rechercher avec eux des solutions communes aux problèmes mondiaux.³

2. Le Canada devrait sauvegarder sa souveraineté dans la prise de toutes ses décisions de politique étrangère. Il ne devrait s'allier sur les institutions internationales que quand cela servit ses intérêts nationaux.⁴

3. Le Canada devrait investir davantage dans ses forces armées afin de respecter ses obligations au sein de l'OTAN et de pouvoir affecter à sa défense les budgets prescrits par la vérificatrice générale.⁵

4. Il importe de distinguer et de préciser les rôles nécessaires des militaires et ceux des organismes humanitaires. La raison d'être des militaires est de dissuader les forces ennemis et, au besoin, de les détruire pour défendre la nation. Il ne faut pas confondre cette mission et celle, bien distincte, des organisations humanitaires.

5. Le Canada devrait collaborer avec les États-Unis au développement d'un système national de défense antimissile.

6. Le Canada devrait étudier l'opportunité de prendre des sanctions contre les États qui paraissent le terrorisme. Depuis deux décennies, l'Iraq, la Corée du Nord, la Libye, la Syrie et d'autres financement, entraînement et abritent divers groupes terroristes. Le plus grave danger qui menace actuellement l'Amérique du Nord est que des États voisins les aident à se procurer des armes de destruction massive (ADM).

3

CPACI, *Contribuer au dialogue sur la politique étrangère [traduction libre]*, paragraphe 17.

4. *ibid, paragraphe 2.*
 5. *[Traduction libre]*

étrangère, et non une fin en soi. Le Canada peut atténuer les buts de sa politique est un des moyens par lesquels le Canada peut atténuer les buts de sa politique beaucoup des témoins que le Comité a entendus lui ont expliqué que le multilateralisme paragraphe 21 de « Contribuer au dialogue sur la politique étrangère » du CPACEI, problèmes mondiaux et de défendre ses intérêts. Comme on peut le lire en substance au veritables alliés, le Canada sera plus en mesure de trouver des solutions communes aux tenir ces relations privilégiées pour acquises. Si travaille en symbiose avec ses sont la meilleure garantie de sécurité qui soit. Notre pays ne peut pas se permettre de

Le Canada doit appuyer ses amis. Dans notre monde dangereux, ses alliés traditionnelles

Aux côtés de nos amis pour combattre les menaces à la sécurité

SECTION 2 :

4. Le Canada doit accorder son aide étrangère aux pays qui en ont le plus institutions de garantir que l'aide sera employée efficacement.

grand besoin plutôt qu'à certaines régions. Les pays devraient être classes non seulement selon leurs besoins, mais aussi selon la capacité de leurs

3. Le Canada devrait dénoncer sans ambages et sans s'excuser tout ce que propre à la sécurité.

ordre diplomatique, les chefs d'Etat doivent s'opposer aux ennemis de la démocratie en leur parant franchement et non en entretenant un dialogue les régimes d'oppression et leur comportement ont de mal. Dans le nouvel

2. Le Canada doit continuer à soutenir les efforts visant à retrabilir la démocratie en Irak, en Afghanistan et dans d'autres Etats en faille.

Le Canada devrait les appuyer sur les plans diplomatique, économique et stratégique, de concert avec ses principaux alliés.

1. Le Canada doit appuyer les pays démocratiques menacés par les régimes despotiques de pays voisins. Ces démocraties en danger sont ses alliés stratégiques de par les valeurs qu'elles partagent avec lui.

Recommandations :

En plus d'être propice aux intérêts du Canada, la promotion de la libre entreprise et de la démocratie est morallement valable. Les libertés de parole, d'entreprise, de religion et de vote ne sont pas le propre de certaines races, religions ou cultures. Elles constituent l'intérêt naturel de l'humanité entière.

Opinion complémentaire de l'Alliance canadienne...sur CONTRIBUER AU DIALOGUE SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRES, DU CPACEI pour le Canada un intérêt national éclaré.

Selon un autre spécialiste renommé des sciences politiques, Jack Levy, « Pour autant moyen d'assurer la paix à long terme et, partant, la sécurité du Canada est de favoriser autours de notre politique étrangère佩uvent tirer de ces données est que le meilleur une loi empirique du domaine des relations internationales »². La conclusion que les que nous puissions nous en assurer, l'absence de guerre entre démocraties est presque établies ne soit qu'une pure coïncidence? »

« La réponse : moins d'une sur mille. »¹

Dans ce livre, il nous expose les résultats d'une analyse statistique rigoureuse dans le cadre de laquelle des universitaires ont établi la liste des causes de conflits armés combiné de chances y a-t-il que l'absence de guerre entre les démocraties solidement liées au cours des deux derniers siècles. Ils soutiennent pose une question importante : « combien de chances y a-t-il que l'absence de guerre entre les démocraties solidement établies ne soit qu'une pure coïncidence? »

M. Spencer R. Weart explique cette verté dans *Never at War : Why Democracies Never Fight One Another*, où il fait une étude exhaustive de la question.

La raison en est que dans une démocratie, le gouvernement est responsable devant les citoyens, qui font les frais économiques et humains de la guerre. Dans les démocraties qui ont la guerre, les citoyens élisent toujours des gouvernements qui leur procurent la prospérité par le commerce plutôt que la misère par la guerre.

Dans toute l'histoire de l'humanité, il est difficile de trouver une seule guerre ayant opposé des démocraties. Les statistiques prouvent que les États libres et démocratiques — qui protègent les droits de la personne, la propriété privée, la libre concurrence et la représentation électorale — sont moins enclins au conflit armé. Au lieu de se concurrencer militairement en se faisant la guerre, les démocraties préfèrent le faire économiquement par le commerce et politiquement par le débat.

Il est dans l'intérêt économique et stratégique à long terme du Canada de contribuer à la pacification du monde. La meilleure façon d'atteindre cet objectif — et peut-être la seule — est de promouvoir partout la démocratie et la libre entreprise.

SECTION 1 : Propager la démocratie à l'étranger : notre sécurité en dépend

...sur CONTRIBUER AU DIALOGUE SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRES, DU CPACEI

Opinion complémentaire de l'Alliance canadienne

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité pré le gouvernement de déposer une réponse globale à ce rapport.
Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n°s 23, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32 et 33, incluant le présent rapport) est déposé.

Bernard Party, député

Le président,

Respectueusement soumis,

Organismes et individus	Date	Réunion
Université de la Colombie-Britannique	10/04/2003	31
Andrew Mack, directeur, « Human Security Centre »		
Université de Western Ontario		
Salim Mansur, professeur de science politique		
A titre individuel		
Reid Moreden, président, « Reid Moreden and Associates »		

ANNEXE A

LISTE DES TEMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
Université Carleton	18/03/2003	23
Yves Fortier, président et associé principal, Ogilvie Renault	25/03/2003	25
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce	25/03/2003	25
Université Carleton	27/03/2003	26
Nathalie Bernander, conseillère politique	27/03/2003	26
Dan Cossette, chef de Cabinet	27/03/2003	26
L'honorable Bill Graham, ministre des Affaires étrangères	27/03/2003	26
Université Concordia	27/03/2003	26
Andrew Cohen, professeur, École de journalisme et de communication	27/03/2003	26
John Noble, associé, « Centre for Trade Policy and Law »	27/03/2003	26
Université de Victoria	01/04/2003	27
Gordon Smith, directeur général, « Centre for Global Studies »;	01/04/2003	27
Président, conseil des gouverneurs, Centre de recherches pour le développement international	01/04/2003	27
Stephen Lewis, envoyé spécial du secrétaire général de l'ONU sur le VIH/SIDA en Afrique	03/04/2003	28
Université de Montréal	03/04/2003	28
Pierre Martin, professeur de science politique	03/04/2003	28
Université Queen's	03/04/2003	28
Kim Nossal, professeur de science politique	08/04/2003	29
« Canada-United States Fulbright Program »	08/04/2003	29
Université de Calgary	29	latine
Michael Hayes, directeur général	29	Amnette Hester, directrice, Centre de recherche de l'Amérique

Les consultations devant être combinées à un examen parlementaire permettant de renforcer des compétences aux Canadiens, par la voix de leurs représentants élus. Cette forme de reddition de compte est plus nécessaire que jamais, à une époque où la mondialisation s'accélère et se fait beaucoup plus sentir sur la capacité des États nations — le Canada tout autant que les autres — de décider, seuls de leur côté, de leur politique et de leur programme. Voilà pourquoi ce comité favorise le dialogue avec les Canadiens sur les questions de politique étrangère et qu'il a décidé de ne pas se limiter au travail en cours pour contribuer au processus de dialogue du gouvernement. Pour favoriser l'exercice du contrôle parlementaire dans ce domaine, il conviendrait que le ministre des Affaires étrangères compare à ses résultats et des conséquences de l'exercice de dialogue.

Engager les Canadiens dans un dialogue sur la politique étrangère est certes un exercice valable, mais le Comité estime qu'un examen exhaustif et transparent de notre politique étrangère devrait être effectué. Nous avons déjà traité de plusieurs sujets devant faire partie de cette révision. Les audiences ont souligné la nécessité d'en analyser plusieurs de façon détaillée : les conséquences de la guerre en Irak, tant sur les relations canado-américaines que sur les conséquences de la guerre en Irak, tant sur les relations multilatérales comme les Nations Unies, les conséquences du droit international et des institutions antiterroristes, les moyens de mieux intégrer les trois D de la diplomatie canadienne : sécurité nationale de 2002, l'aventure officielle au développement; la diplomatie commerciale, défense, développement.

Reid Morden a eu bien raison d'affirmer : « ce monde a beaucoup plus d'influence dans ce contexte, mais elle nous permettra peut-être d'aller plus loin. »

Toutefois, moyennant un financement adapté, un appui généralisé et davantage de transparence, la politique étrangère sur nous que nous pouvons en avoir sur lui³³. Reid Morden a eu bien raison d'affirmer : « ce monde a beaucoup plus d'influence

NECESSITE D'UNE REVISI0N DE LA POLITIQUE ETRANGERE

afin de s'assurer que les responsables de la politique étrangère continuent de renforcer des compétences aux Canadiens, par la voix de leurs représentants élus. Cette forme de reddition de compte est plus nécessaire que jamais, à une époque où la mondialisation s'accélère et se fait beaucoup plus sentir sur la capacité des États nations — le Canada tout autant que les autres — de décider, seuls de leur côté, de leur politique et de leur programme. Voilà pourquoi ce comité favorise le dialogue avec les Canadiens sur les questions de politique étrangère et qu'il a décidé de ne pas se limiter au travail en cours pour contribuer au processus de dialogue du gouvernement. Pour favoriser l'exercice du contrôle parlementaire dans ce domaine, il conviendrait que le ministre des Affaires étrangères compare à ses résultats et des conséquences de l'exercice de dialogue.

Reid Moreden a déclaré au Comité : « ...vous pourrez revoir et reécrire la politique étrangère dans la limite de votre marge de manœuvre, mais vous ne retrouverez pas le respect que ce pays a, je crois, gagné dans ses relations internationales sans un certain engagement, une présence dans le propos et sans le leadership politique qui est le plus important³² ». Les membres du Comité ont pris bonne note de la responsabilité des participants qui devaient encourager un débat informé dans ce domaine et qui devaient participer. Il demeure que le gouvernement est tenu, pour sa part, de continuer à améliorer la transparence.

Un des éléments fondamentaux pour conserver l'appui et la confiance des Canadiens dans le cas de la politique étrangère consistera à améliorer la transparence dans la formulation et la mise en œuvre de cette politique. Le Canada a assumé un rôle de premier plan à cet égard à l'échelle internationale, par exemple en conservant ses partenaires de la ZLEA de publier l'ébauche du texte. Malgré tout, la transparence à l'échelle internationale semble suffire pas.

... cela s'est fait sans aucun fonds n'ait été alloué à la recherche dans ce domaine. Dans l'immediat, c'est la quantité et la qualité des exposés pouvant être présentés devant les différentes tribunes qui sont grandement compromises. A plus longue échéance, on risque de se retrouver avec toute une génération qui n'aura pas appris à raisonner sur la position stratégique du Canada dans le monde. Les interviews intempestives des groupes d'intérêts spéciaux qui pourront faire dériver l'opinion avec le risque éventuel d'une polarisation de l'opinion publique qui sera mal informée.³¹

l'ouverture, les consultations ne sont pas une panacée et elles peuvent cacher d'autres problèmes pour ne pas dire qu'elles risquent d'en créer. Annette Hester, directrice du Latin American Research Centre de l'Université de Calgary, nous a signalé que, si le gouvernement du Canada consulte maintenant beaucoup plus dans le domaine de la politique étrangère, il le fait sans pour autant assurer un financement de base à la recherche universitaire, à l'éducation et à la formation par le truchement d'un processus fondé sur des règles :

Point de vue ainsi que celle du Comité a certains joué un rôle sur ce plan, par exemple à l'occasion de ses audiences publiques et, plus officiellement, en instituant la commission annuelle devant lui de l'ambassadeur du Canada pour le désarmement, et en recommandant — avec succès — la tenue de consultations annuelles entre le gouvernement et la Société civile au sujet des politiques concernant l'arme nucléaire et les autres armes de destruction de masse.

Enfin, si plus de ressources et une meilleure coordination entre les ministères concernés s'imposent pour que notre politique étrangère traduise efficacement les valeurs des Canadiens, cela ne suffira pas à assurer que cette politique tiendra compte des avis de nos concitoyens et qu'elle bénéficiera de leur confiance à long terme. Depuis 1995, nous assissons à une augmentation positive du niveau de consultation publique à propos de la politique étrangère, surtout avec les ONG. Pourtant, en qualité de représentants élus de la population, les parlementaires sont investis d'une mission unique : ils doivent démontrer les Canadiens, communiquer avec eux et éviter leur

TRANSPIRENCE, REBELLION DE COMPTES ET LEADERSHIP POLITIQUE

Le Comité se réjouit à la fois de l'orientation binationale plus claire que le gouvernement entend donner à la lutte mondiale contre le VIH-sida, la tuberculose et la malaria. C'est en menant le combat mondial contre le VIH-sida, la tuberculose et la malaria, Stephen Lewis qu'un domaine où le Canada pourrait faire une vraie différence, plus vite possible à l'objectif de 0,7 %. Le Comité est également d'accord avec les capacités, et enfin s'engager à haussier l'aide au développement afin de parvenir le ressources de l'ACDI, promouvoir la bonne gouvernance et le développement des services dans la bonne direction, mais le gouvernement devrait continuer de se servir des substanstielles du budget de développement. Les récentes décisions sont autant de pas engagement à doubler son budget d'aide dès 2010; il estime cependant qu'il faut faire plus encore et se joindre à l'appel unanime des témoins pour une augmentation substantielle du budget de développement. Les récentes décisions sont autant de pas dans la bonne direction, mais le gouvernement devrait continuer de se servir des ressources de l'ACDI, promouvoir la bonne gouvernance et le développement des services dans la bonne direction, mais le gouvernement devrait continuer de se servir des capacités, et enfin s'engager à haussier l'aide au développement afin de parvenir le plus vite possible à l'objectif de 0,7 %. Le Comité est également d'accord avec Stephen Lewis qu'un domaine où le Canada pourrait faire une vraie différence, plus vite possible à l'objectif de 0,7 %. Le Comité est également d'accord avec les capacités, et enfin s'engager à haussier l'aide au développement afin de parvenir le ressources de l'ACDI, promouvoir la bonne gouvernance et le développement des services dans la bonne direction, mais le gouvernement devrait continuer de se servir des substanstielles du budget de développement. Les récentes décisions sont autant de pas engagement à doubler son budget d'aide dès 2010; il estime cependant qu'il faut faire plus encore et se joindre à l'appel unanime des témoins pour une augmentation substantielle du budget de développement. Les récentes décisions sont autant de pas

Parlant du VIH/sida, Stephen Lewis nous a déclaré que cette maladie pandémique « ... éclipse tout ce que nous avons connu dans l'histoire humaine »⁹⁰ et que tout ce que nous savons comment l'énayer, aucun pays — surtout pas ses conséquences, même si nous savons comment l'éradiquer, a tout à ses côtés. Parmi les membres du G-8 — à décider de prendre les rénes en main sur la scène internationale. Selon lui, le Canada devrait augmenter très nettement son niveau d'engagement envers le nouveau fonds mondial ouvert en contre le sida, la tuberculose et la malaria et se faire le champion de cette cause à l'échelle internationale en exhortant les membres du G-8 d'autres pays à limiter.

S'agissant de la focalisation de ses efforts, en 2000, l'ACDI annonce qu'avec priorités en matière de développement social : la santé et la nutrition, le VIH/sida, l'éducation de base et la protection de l'enfance, l'égalité des sexes étant un thème commun à ces quatre priorités. En 2002, il énonçait de nouvelles politiques visant à améliorer l'efficacité de notre aide au développement, notamment le délitement de l'aidé, le resserrement de la coopération avec les bailleurs de fonds et le début de l'augmentation des ressources destinées aux pays qui pratiquent une bonne gouvernance et utilisent leurs propres ressources au service du développement. Si le ministre a affirme au Comité qu'il ne sagissait « que d'un début », plusieurs témoins ont recalcé un changement plus fondamental, comme une nette réduction du nombre de pays assisstés ou une augmentation du soutien accordé à certaines régions.

Dans son rapport de juin 2002 sur le progrès en Afrique, le Comité affirme que le Canada devrait encourager ses partenaires du G8 à accroître substantiellement leur aide au développement en Afrique, et propose un calendrier réaliste pour atteindre la cible de 0,7% au plus tard en 2010.

Le Canada a indiqué qu'il entendait, pour le moins, continuer d'augmenter son budget d'aide à raison de 8 % par an. C'est une bonne nouvelle. Dépasserait-il cet objectif? Cela dépendra bien évidemment de la volonté des Canadiens et des Canadiens [...]. Je suis convaincu que nos budgets d'aide auront plus d'efficacité dans la limite des budgets [...].

Le Comité affirme que l'augmentation de 0,7 % du PIB. En mars 2003, la ministre de la Coopération internationale a annoncé qu'il s'agissait d'une bonne nouvelle, le Conseil canadien de coopération internationale estime tout de même qu'au taux actuel d'augmentation du financement, il faudra attendre 2040 pour atteindre l'objectif de 0,7 % du PIB. En mars 2003, la ministre de la Coopération internationale a maintenu son budget d'aide à 8 % par an. C'est une bonne nouvelle. Le gouvernement a décidé de doubler son budget d'aide à 16 % par an, et de continuer à faire de même si, d'après certains témoins, il reste encore beaucoup à faire. Le gouvernement a consacré à la reconstruction et à une meilleure focalisation des efforts déployés même ces dernières années, nous avons assisté à une amélioration des ressources.

Le Comité affirme que l'ACDI était aux prises avec le pire des deux mondes. Des témoins ont laissé entendre que l'ACDI était aux prises avec le pire des deux mondes mais continuaient de proposer une aide à une centaine de pays. Le Comité affirme que l'ACDI était aux prises avec le pire des deux mondes mais continuait de proposer une aide à une centaine de pays.

Gordon Smith, qui préside également au Centre de recherches pour le développement égalitaire, estime que l'ACDI, quand il y a aide humanitaire, c'est que long terme et soutient qu'il faut accroître la capacité des pays en développement à faire mieux que la chose est malade dans un monde où règne la pauvreté²⁸. « ... autre que la chose est malade mais il est malentendu que l'aide humanitaire est importante dans un monde où règne la pauvreté. ».

Nous l'a dit récemment un responsable de l'ACDI, quand il y a aide humanitaire, c'est que le développement a échoué. Si le développement a échoué, nous n'aurions pas besoin d'aide humanitaire. Voilà une importante mise au point²⁷.

27 Sous-comité des droits de la personne et du développement international, Temoignages, séance, n° 5, 8 avril 2003.

28 Temoignages, séance, n° 26, 27 mars 2003.

29 Assurer les progrès de l'Afrique et du reste du monde : Un rapport sur les priorités canadiennes en vue du sommet du G8 de 2002, 2002, p. 16.

Le mandat de l'ACDI consiste à appuyer le développement durable afin de réduire la pauvreté et de contribuer à un monde plus sûr, plus équitable et plus prospère. A cette fin, il doit souvent couvrir un contexte de conflits, de corruption, et de capacité insuffisante sur place. Les crises imprévues exigent toujours une intervention humanitaire et autre, et notre souss-comité des droits de la personne est du développement international se penche actuellement sur la crise humanitaire en Afrique. Mais, comme

l'échelle mondiale²⁶ », de la coopération internationale à l'échelle mondiale²⁷, le ministre de la Politique étrangère est l'aide au développement. De nombreux témoins ont parlé de cet aspect, à la fois d'un point de vue qualitative et d'un point de vue quantitative. La ministre de la Coopération internationale a indiqué aux députés : « Soyez en convaincus, je ne manquerai pas de faire valoir les arguments suivants afin que la coopération et le développement demeurent un pilier central de notre politique étrangère. Mais cela ne devrait pas être une tâche difficile. Tous les sondages nous indiquent que les Canadiens veulent contribuer à corriger les inégalités flagrantes que l'on observe aujourd'hui à

l'espoir dans l'avenir plutôt qu'en regard desseptre sur le passé²⁸. » Le Canada est certainement la société la plus pluraliste de la planète [...]. C'est la société, le dialogue, le respect mutuel au sein de la communauté et l'accord sur ce qu'on peut accomplir ensemble pour l'humanité. C'est incroyable un trait unique au Canada et un incroyable aboutissement. C'est la ministre Aga Khan, qui, en 2002, affirmait :

Qu'elles soient constituer ou non un « pilier » distinct, tous les témoins se tiennent sur le fait que les valeurs que partagent les Canadiens doivent continuer d'aligner tous les aspects de notre politique étrangère. De son côté, le professeur Stett a souligné que des valeurs comme les droits de la personne, la démocratie et la bonne gouvernance sont répandues, mais d'autres ont indiqué que le grand point fort du Canada, le pluralisme, est beaucoup moins. Dans son témoignage, John Sigler a cité un trait unique au Canada et un incroyable aboutissement. C'est la ministre Aga Khan, qui, en 2002, affirmait :

Les valeurs

internationale, des différends commerciaux et de l'investissement à étudier des fusions de renforcer nos relations commerciales avec l'Europe et les pays d'Amérique latine²⁹, et il est en train de faire la même chose pour les pays d'Asie-Pacifique.

24. Traverser l'Atlantique : Elargir les relations économiques entre le Canada et l'Europe (2001).

25. Temoignages, séance n° 23, 18 mars 2003.

26. Temoignages, séance n° 24, 20 mars 2003.

27.

La perspective

Le Canada est la septième nation commerciale du monde, comme Reid Mordean la signale : « nos intérêts commerciaux [...] nous amènent à prendre des décisions à trois niveaux en matière de politique étrangère : au niveau bilatéral avec les États-Unis, au niveau régional avec l'ALENA et sans doute un jour dans le cadre de la zone de libre-échange des Amériques, et au niveau mondial et multilatéral par le truchement de l'Organisation mondiale du commerce »²¹. Le Comité, dont le mandat porte autant sur le commerce international que sur les affaires étrangères, a fait un travail considérable dans toutes ces domaines : il a examiné la question de l'OMC à l'occasion de deux rapports²², celles de la ZLEA et des relations commerciales dans les Amériques dans deux autres rapports²³, et celle de l'ALENA ainsi que des relations canado-américaines dans rapports en Amérique du Nord, qui a été déposée en décembre 2002 et qui a, depuis, été traduit en espagnol et distribuée aux États-Unis et au Mexique.

Le volume des échanges commerciaux avec les États-Unis a considérablement augmenté depuis notre dernier examen de la politique étrangère. Il représente maintenant 87 % de toutes les exportations canadiennes et environ 35 % de notre PIB. Cette relation économique est et demeure la fondement de la prospérité économique du Canada. Le gouvernement continue d'intervenir au niveau de l'OMC pour libéraliser les règles de commerce à l'échelle mondiale. Beaucoup sont d'avis qu'il le fait aussi pour essayer d'amener les États-Unis (et d'autres pays) à utiliser moins fréquemment les recours commerciaux, puisqu'il n'a pas réussi à obtenir de l'ALENA une règle de prudence, pas plus dans l'accord de libre-échange canado-américain que dans l'ALENA. Toutefois, le gouvernement s'est fixé comme priorité de se concentrer sur nos liens économiques avec les États-Unis et de consolider les gains réalisés dans le passé tout en cherchant à les améliorer chaque fois que c'est possible. Dans son rapport de décembre 2002, le Comité formule plusieurs recommandations à cet égard.

Bien que John Noble et d'autres aient souligné que la géographie ainsi que d'autres facteurs font obstacle à la diversification à grande échelle des marchés clients du Canada, le Comité croit que nous devons nous montrer plus dynamiques dans le développement de nouveaux marchés. Pour cette raison, son sous-comité du commerce détermine que l'avenir de l'Organisation mondiale du commerce : Pour un programme du millénaire qui sera initié au Canada (1999) et Zone de libre-échange des Amériques : Pour un accord qui sera les intérêts des Canadiens (1999) et Canada (2002).

Le Canada et l'avenir de l'Organisation mondiale du commerce : Pour un programme du millénaire qui sera initié au Canada (1999) et Zone de libre-échange des Amériques : Pour un accord qui sera les intérêts des Canadiens (1999) et Canada (2002).

La Zone de libre-échange des Amériques : Pour un accord qui sera les intérêts des Canadiens (1999) et Canada (2002).

Témoignages, séance n° 31, 10 avril 2003.

Out aussi valable que soit le concept de sécurité humaine, le terme lui-même a plutôt préte à la controverse ces dernières années parce que certains l'associent à une négligence de la sécurité, prise au sens traditionnel du terme, et à un défaut de financement de la politique étrangère. Les membres du Comité se sont accordés sur le

canadiennes en vue de prévenir le terrorisme nucléaire, notamment par le biais d'un accord international consenti à l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ainsi que par la récupération et l'élimination de matières fissiles en Russie et dans d'autres pays. Lors du sommet, les pays du G-8 ont fait d'importantes annonces à ce sujet et, s'il reste encore beaucoup à faire, il convient déjà de reconnaître que ce genre de coopération est indispensable. Nonobstant le conflit indo-pakistanaise, la crise nucléaire la plus immodérée est sans doute celle qui menace dans la péninsule coréenne. Les membres ont accueilli avec soulagement la décision du gouvernement de la Corée du Nord de se réengager dans des pourparlers multilatéraux visant à désamorcer la crise, mais notent que ses provocations influeront sur d'autres débats, comme sur celui de la défense antimissiles.

Témoinages, séance n° 23, 18 mars 2003, p. 94.

Dans son rapport de juin 2002, publie avant le Sommet de Kananga sous le titre Assurer le progrès de l'Afrique et du reste du monde : rapport sur les priorités

Les discussions qui ont eu lieu au cours des deux dernières années ont souligné la nécessité de maintenir des forces militaires suffisantes, autre qu'elles ont porté sur les dangers des armes nucléaires, chimiques et biologiques. Dans son rapport de 1998, intitulé *Le Canada et le défi nucléaire*, le Comité reconnaissait que, si l'efficacité de renforcer le Traité de non-prolifération nucléaire ainsi que les autres mécanismes internationaux visant à lutter contre la prolifération de ce genre d'armes, la communauté internationale doit continuer de travailler dans le sens d'une réduction progressive et de l'élimination ultime de ce genre d'armement.

Enfin, le rapport du Comité de 1997, *Le Canada et l'univers circumpolaire : relever les défis de la collaboration à l'aube du XXI^e siècle* explorait les enjeux sociaux, environnementaux, scientifiques et autres des pays circumpolaires, tout en reconnaissant les souverainetés et les questions de sécurité. En plus de reconnaître que le gouvernement réaffirme la possibilité d'avoir recours à d'autres mécanismes canadien, et qu'il « envisage la possibilité d'avoir recours à l'acquisition techniques et voies diplomatiques pour faire valoir sa position en matière de souveraineté¹⁸ ». Une fagot de renforcer la revendication des eaux arctiques, c'est d'accorder notre présence militaire dans le Nord, solution peut-être plus à propos et des besoins énergétiques.

Quatre touristes russes militaires canadiennes. Le gouvernement doit également agir pour accroître l'efficacité des forces canadiennes. Au niveau le plus large, il faudra soit augmenter l'effectif — option favorisée par la plupart des membres — soit réduire les demandes auxquelles on répond. En outre, il faut améliorer la capacité de déploiement rapide dans les zones de conflit. Cela peut signifier simplement un accès rapide au transport aérien, mais la question peut être abordée à un niveau plus général. John Sigler a souligné qu'« au sein même des Forces armées canadienne, nous avons eu l'effet sur le travail avec les organisations d'aide humanitaire et les déploiements. On insiste en effet sur l'importance des changements dans la formation et les déploiements. On insiste en qu'il soit solennel avec les officiels et non gouvernementaux »¹⁷. Les sillies de l'OTAN ont convenu de poursuivre la transformation de leurs forces pour en accroître, et le Canada a fait beaucoup de travail avec la Norvège, les Pays-Bas et d'autres pays pour développer des « forces de réaction rapide ». Le Comité estime que le gouvernement devrait continuer d'accroître la capacité de nos forces militaires. Il faudra tenir compte de ces estimations lors de l'étude de la politique étrangère canadienne que nous préconisons.

Budgétaires pour la défense nationale, mais les témoins qui ont comparu devant le Comité se sont tous entendus pour dire qu'il fallait plus d'argent encore.

Le renseignement, le maintien de l'ordre et d'autres types de collaboration portent davantage fruit dans le combat contre le terrorisme que la coopération militaire. Le Comité a d'ailleurs formulé plusieurs recommandations en vue d'inciter le Canada à renforcer sa capacité sur ce plan, notamment par la création d'un comité du Cabinet à la sécurité nationale et d'un comité permanent de la Chambre des communes de la sécurité et de renseignement. A cause de cette instance accueillie aux questions de sécurité, on a assisté à une augmentation des critiques relatives au soutien militaire, situation dont l'actuel ministre des Finances a pris acte quand il établit ministre des Affaires étrangères. Dans son rapport de décembre 2002, Partenaires en Amérique du Nord, le Comité recommandait la contribution importante des Forces canadiennes dans la réalisation de nos objectifs de politique étrangère et demande au gouvernement de « s'engager à augmenter substantiellement le budget du ministère de la Défense nationale et à lui assurer un financement stable pendant plusieurs années »¹⁶. Le budget de 2003 prévoit effectivement des augmentations

intelligente avec son voisin. Ces attaques, à consister à consacrer nettement plus de ressources aux activités de renseignement et de sécurité à la frontière et à négocier un accord de frontière Canada à l'impression de plus grande vulnérabilité que ressentent les Américains après l'énoncé de politique étrangère de 1995, est passé en première place dans le document sur le dialogue de janvier 2003. Du point de vue pratique, la réaction du gouvernement du Canada à l'impression de plus grande vulnérabilité que ressentent les Américains après l'énoncé de politique étrangère de 1995, est passé en première place dans le document pour la sécurité, puisque cette question, qui était la deuxième des trois priorités de Les attaques terroristes de septembre 2001 ont donné lieu à un regain d'intérêt

La sécurité

LES TROIS PIERS DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

De façon plus générale, Andrew Cohen a souligné que le rapport novateur (La responsabilité de protéger) d'une commission internationale indépendante, établie par le Canada, sur la souveraineté des États et l'intervention humanitaire, doit encore être étudié comme il se doit par les instances onusiennes. Selon lui, le Canada a un mot à dire sur cette question. Les membres conviennent que les Nations Unies doivent demeurer un fondement de notre politique étrangère. En outre, le gouvernement doit intensifier ses efforts pour encourager et réaliser une réforme profonde de l'ONU, afin qu'elle joue un rôle central dans les affaires du monde.

que dans des situations qui sont vitales pour leurs intérêts nationaux et à condition qu'il explique les raisons de leurs décisions. Cela constituerait une véritable amélioration¹⁵ ».

Témoignages, séance n° 23, 18 mars 2003.

Témoignages, séance n° 31, 10 avril 2003.

Témoignages, séance n° 27, 1^{er} avril 2003.

七

13

12

Selon lui, la crise actuelle pourrait finir par convaincre les Etats membres qu'il faut donner suite à plusieurs suggestions de reforme de l'ONU, notamment à la série de recommandations «extraordinairement sérieuses» formulées par le Comité canadien du 50^e anniversaire des Nations Unies. La plus grande difficulté d'ordre pratique sera celle du pouvoir de veto des membres permanents du Conseil de sécurité. Même là, Andrew Mack estime qu'il sera possible de changer les choses: «... les discussions vont bon train [...] pour faire en sorte que les Etats membres, les Etats P5, utilisent leur veto

... il est important de reconnaître que le Canada, qui connaît très bien les faiblesses et les limites des Nations Unies, a toujours essayé de renforcer cet organisme multilatéral et d'aider à le restucturer de manière à le rendre plus efficace. Le rôle récent joué par le Canada au sein du Conseil de sécurité des Nations Unies en vue d'essayer de reconcilier les principales divergences au sein des cinq membres permanents correspond à ce qu'il fait depuis très longtemps [...] C'est-à-dire rapprocher les deux camps plutôt que prendre parti. Ce qu'il faut faire maintenant, c'est continuer de travailler avec une vaste coalition de personnes aimées des mêmes idées pour trouver des moyens de rapprocher les deux camps ...¹⁴

Selon John Sigler :

Si la plupart des fondations ont soutenu que l'ONU doit démentir l'une des accusations de notre politique étrangère, il s'agit aussi reconnaître qu'il faudra reformer cette institution des Etats membres seront prêts à le faire. Comme l'a souligné le professeur Andrew Mack (directeur de la Planification stratégique auparavant au secrétariat général de l'ONU, Kofi Annan, jusqu'en 2001), les Nations Unies ne seront jamais parfaites : « Pour parvenir à reformer l'ONU, il faudra reformer les politiques mondiales »¹³. Toutefois, même si l'ONU ne sera jamais parfaite, cela ne revient pas à dire qu'il ne sera pas possible de l'améliorer pour l'amener à être plus efficace.

W. Lewis devrait ajouter : « ... le Canada pourra rempêtrir un rôle très valable en prenant la tête d'un mouvement destiné à renforcer la primauté du caractère internationaliste et multilatéral des Nations Unies¹² ».

... nous devons aussi nous garder de ne pas utiliser les Nations Unies, telles qu'elles sont perçues par le monde entier, comme si l'agissait d'une entité distincte, chargée d'intervenir dans tout ce qui ne consiste pas à régir le comportement des Etats membres. L'ONU est le regroupement des Etats nationaux qui la composent et il est toujours possible pour un pays comme la France ou les Etats-Unis, ou n'importe quel autre membre ayant été élu à l'Assemblée générale des Nations Unies et comme les Etats membres d'ailleurs de faire partie de cette organisation. Ce sera celle des Etats membres. C'est ainsi que tourne le monde.

La politique étrangère canadienne est frappée au sceau du multilatéralisme — notre diplomatie et nos politiques ayant toujours appuyé la création et le maintien d'institutions multilatérales comme l'Organisation des Nations Unies, de même que l'établissement de régles en vue de permettre la réalisation des objectifs fixes. Plusieurs témoins nous ont rappelé que les gouvernements successifs ont décidé que cette législation devait être réalisée la plus rapidement possible les objectifs de notre politique étrangère, appréciant la meilleure façon de réaliser les objectifs de notre politique étrangère, plutôt que simplement une fin en soi. On nous a également fait remarquer que, si le multilatéralisme demeure un élément clé de notre politique étrangère, il ne doit pas être intouchable pour autant. Comme nous l'avons vu plus haut, au fil des ans, le Comité a formulé des recommandations concernant des institutions comme l'OMC et le G-8 ou encore l'Organisation des États américains, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et le Conseil de l'Arctique. Nombre de ces recommandations — surtout celles concernant l'OMC et le G-8 — étaient assorties de suggestions importantes en matière de réforme.

D'ailleurs, les témoignages qu'a recueillis le Comité ont surtout porté sur les conséquences que la crise irakienne pourrait avoir sur l'Organisation des Nations Unies et, dans une moindre mesure, sur l'OTAN. Les propos de Reid Modern en sont une partie illustrative. « J'ai l'impression que, si nous voulons vraiment nous préoccuper de nos relations multilatérales, nous devrions nous arrêter aux actuelles tensions très importantes qui secouent l'OTAN et qui pourraient devenir un événement charmeur de l'histoire de l'après-Seconde Guerre Mondiale, événement qui pourrait être oublié les deux autres de la personne. Ces deux éléments déterminent la façon même dont la sécurité des habitants de la planète perçoivent les Nations Unies. Ils n'imaginent pas que les membres de l'ONU vont se disputer énormément pour déterminer si il faut aller en guerre ou pas. Pour eux, les Nations Unies ont pour mission de livrer la sécurité dans son essence pour la paix et la sécurité des personnes : le développement à la personne, le développement des Nations Unies : le développement des populations en manque de sécurité. Il suffit de regarder où il se passe pour voir que les Nations Unies sont dans un état de travail des administrateurs tous les instruments internationaux régissant les droits de la personne et qui réglementent donc le comportement humain. »

Le rapport du Comité a été présenté au Canada auprès de l'ONU, Stephen Lewis, devait ajouter : « L'essentiel des débats a porté sur les répercussions graves de la récente crise à l'ONU. Après avoir réitéré qu'il n'exprimait que son avis personnel, l'ancien ambassadeur du Canada a ajouté : « Les deux autres de la paix et la sécurité des personnes : le développement à la personne, le développement des Nations Unies : le développement des populations en manque de sécurité. Il suffit de regarder où il se passe pour voir que les Nations Unies sont dans un état de travail des administrateurs tous les instruments internationaux régulant les droits de la personne et qui réglementent donc le comportement humain. »

Le rapport du Comité a été présenté au Canada auprès de l'ONU, Stephen Lewis, devait ajouter : « L'essentiel des débats a porté sur les répercussions graves de la récente crise à l'ONU. Après avoir réitéré qu'il n'exprimait que son avis personnel, l'ancien ambassadeur du Canada a ajouté : « Les deux autres de la paix et la sécurité des personnes : le développement à la personne, le développement des Nations Unies : le développement des populations en manque de sécurité. Il suffit de regarder où il se passe pour voir que les Nations Unies sont dans un état de travail des administrateurs tous les instruments internationaux régulant les droits de la personne et qui réglementent donc le comportement humain. »

Ce constat n'est pas sans avoir de graves conséquences sur les relations bilatérales canado-américaines et sur la coopération internationale et le multilatéralisme.

Au sujet de nos relations bilatérales, le professeur Denis Stairs de l'Université Dalhousie a rappelé au Comité que, peu après les attaques terroristes du 11 septembre aux États-Unis « ... le seul véritable impératif de la politique étrangère canadienne est de maintenir des relations de travail efficaces avec les États-Unis ». Si les relations bilatérales sont toujours les plus importantes pour le Canada, pour des raisons économiques et autres, elles demeurent asymétriques, notre voisini étant plus importants pour nous que l'inverse. D'ailleurs, bien des témoins ont abordé la question de la politique étrangère dont le Canada dispose à cet égard. Il y a de grandes différences de ceux de son voisin. Cependant, ils ont soutenu que, si le Canada peut et doit effectivement marquer sa différence par rapport aux États-Unis quand il estime qu'il en va de son meilleur intérêt, ce genre de décision doit être prise sur la base d'un débat raisonné et informé, sans négliger le ton général de la relation bilatérale ni la lagune dont nos différences sont communiquées à notre interlocuteur. Le Comité est d'accord. Cet effort doit être constant ou, comme un témoin l'a dit, cette question doit faire l'objet d'une mesure du possible, en plus de lui soumettre près de 40 recommandations à cet égard.

En décembre 2002, dans la foulée d'audiences très séries tenues à l'échelle du Canada de même qu'aux États-Unis et au Mexique, le Comité a déposé un important rapport intitulé *Partenaires en Amérique du Nord : Cultiver les relations du Canada avec les États-Unis et le Mexique*. Ce rapport prend acte des nombreux domaines où il conviendrait de resserrer la coopération bilatérale dans l'avenir, mais son contenu et ses recommandations portent surtout sur les relations canado-américaines. Le Comité ne doute pas qu'il suffira d'aider le gouvernement dans ce domaine, puisqu'il exhorte à prendre au sérieux les relations bilatérales en Amérique du Nord, à considérer et à améliorer nos relations bilatérales tout en recherchant des approches bilatérales, dans la mesure où possible, en plus de lui soumettre près de 40 recommandations à cet égard.

En même temps, les développements des derniers mois, en particulier le dossier irakien, ont terni les relations canado-américaines. Cependant, ces développements étrangères ou même des symposiums publics. et leurs homologues de l'Amérique du Nord. Les efforts doivent viser l'étoffement Canada aux États-Unis, et de renforcer les relations entre les partenariats canadiens 2002, en particulier sur la nécessité d'accorder la représentation diplomatique à l'autre 2002, en particulier sur la nécessité d'accorder la représentation diplomatique à l'autre Canada aux États-Unis, et de renforcer les relations entre les partenariats canadiens et le groupe interparlementaire Canada-Etats-Unis, mais mécanismes existants comme le groupe interparlementaire Canada-Etats-Unis, mais nous en avons évocé d'autres, comme des réunions conjointes des comités des affaires étrangères ou même des symposiums publics.

En même temps, les développements des derniers mois, en particulier le dossier irakien, ont terni les relations canado-américaines. Cependant, ces développements étrangères ou même des symposiums publics. et leurs homologues de l'Amérique du Nord. Les efforts doivent viser l'étoffement Canada aux États-Unis, et de renforcer les relations entre les partenariats canadiens et le groupe interparlementaire Canada-Etats-Unis, mais mécanismes existants comme le groupe interparlementaire Canada-Etats-Unis, mais nous en avons évocé d'autres, comme des réunions conjointes des comités des affaires étrangères ou même des symposiums publics.

8 soumission de l'avis de la Commission
9 *ibid.* 10
9 Temoenages, séance n° 31, 10 avril 2003. 10
9 Temoenages, séance n° 26, 27 mars 2003. 10

Cette déclaration n'a rien perdu de sa validité dans les tables irakiennes ni dans notre échec à promouvoir à l'ONU une proposition de compromis au sujet de l'Irak. Autrement dit, nous allons dévoir engager les États-Unis sur tout un ensemble de dossier et nous tenir prêts à discuter de leurs préoccupations tout autant que des nôtres. Nous pourrions ainsi combiner l'engagement du Canada envers le multiculturalisme aux efforts déployés en vue d'influencer les États-Unis. Il faut prendre nos visites au mot, les interpréter, plutôt que de sans esser critiquer

Qui plus, comme nous l'a indiqué l'amie démière Joseph Nye, professeur à l'université Harvard et ancien secrétaire adjoint à la Défense où il était responsable de la sécurité internationale, dans un monde d'intégration et d'interdépendance accrus, malgré leur puissance militaire dominante, les Etats-Unis doivent encore coopérer avec d'autres pays pour faire face à des menaces transnationales de plus en plus importantes, comme le terrorisme, et pour gérer l'économie politique mondiale. Plusieurs témoins ont dit que la Stratégie américaine de sécurité nationale soulève des questions profondes concernant le droit international et le multilatéralisme pour les autres pays. John Noble, diplomate canadien à la retraite, nous a, pour sa part, indiqué que si beaucoup ont critiqué les doctrines de préemption et d'unilatéralisme contenues dans la Stratégie américaine de sécurité nationale déposée en septembre 2002, il demeure que ce document précise aussi ce qu'il suit : « ... les Etats-Unis ne pourront obtenir que très peu de résultats durables dans le monde sans la coopération soutenue de leurs alliés et amis, du Canada et de l'Europe », ce que presque personne n'a cependant relevé. D'après M. Noble :

Le professeur Andrew Mack de l'Université de la Colombie-Britannique signifie également que le nombre de conflits armés dans le monde — et plus encore la diminution globale du nombre de conflits armés dans la Colombie-Britannique — sont liés à la guerre froide. Depuis notre dernier examen, le nombre de démocraties, depuis la fin de la guerre froide, a augmenté — et le fort accroissement du réduction des conflits humains et autres qu'ils entraînent — et le fort accroissement du nombre de démocraties, depuis la fin de la guerre froide. Depuis notre dernier examen, la politique étrangère, la puissance inégalée des États-Unis constitue l'autre changement fondamental traité dans le document Dialogue et aux audiences du Comité. Il est évident que les États-Unis jouissent actuellement d'une position dominante en qualité de seule superpuissance — et même d'*« hyperpuissance »* comme beaucoup d'observateurs les ont qualifiés — ils se sentent aussi très vulnérables à la suite des attaques terroristes du 11 septembre 2001.

COMPRENDRE ET MOBILISER LES ETATS-UNIS

comporter autant de pilliers⁸. » Les membres du Comité estiment que des solutions aussi omniprésentes que le développement durable et les droits de l'homme doivent présider à la politique étrangère canadienne.

Le professeur Peter Stoett, de l'Université Concordia, a pour sa part recommandé d'appuyer des changements bien précis aux « pilleurs », en abandonnant le troisième qui, selon lui, « ... pose le plus de problème, qui est le plus sacrifiable et qui est, en bout de ligne, le plus remplaçable ». Il devrait ajouter : « Il irait à l'encontre de la diversité canadienne de soutenir qu'il existe un ensemble uniforme de valeurs, à plus forte raison qu'un ensemble uniforme de valeurs qui détermine la politique étrangère. Tout ce que nous pouvons dire, c'est que nous devrions aussi encourager l'acceptation de la diversité à l'étranger, ce qui revient, ni plus ni moins, à maintenir une politique traditionnelle en matière de droits de la personne pour promouvoir la démocratisation et la tolérance. Il est très embarrassant d'avoir besoin d'un système de « pilleurs » pour nous le dire ». Il a proposé de remplacer le pilier en question par le « développement durable » qui englobe des thèmes reconnus l'orientation du programme de la sécurité humaine pour ce qui est des droits de la personne.

Comme nous l'avons vu, dans sa déclaratiion de politique étrangère de 1995, le gouvernement avait souligné les trois grands buts du « piliers » de cette politique : la promotion de la paix et de l'emploi ; la protection de notre sécurité, dans un cadre mondial stable, et la participation de la culture et des valeurs canadiennes. Gordon Smith, qui a été sous-ministre au MECI et ambassadeur du Canada auprès de l'OTAN et de l'Union européenne, a déclaré aux membres du Comité que « Les trois principes qui devront se retrouver dans ce document sont la sécurité, la prospérité et les valeurs [...]. Ces trois principes devront bien sûr être équilibrés et la sécurité et les problèmes se poseront quand il faudra faire des compromis à cet égard... ».

Les membres du Comité divergent davantage sur certaines questions importantes, mais ils reconnaissent tous qu'en tant que nation commercante, l'impréhension d'une forte tradition de multilateralisme, le Canada doit se doter d'une politique étrangère indépendante appelée à être mise en œuvre dans un système international fondé sur des règles.

... un jour, Marshall McLuhan a soumis un petit test à ses étudiants. Ils devaient compléter l'amorce de phrase suivante : « Je suis Canadien dans la mesure du possible et dans la limite des circonstances ». ... Le gagnant avait écrit : « Je suis Canadien dans la mesure ... Le

La mise en œuvre de la politique étrangère et de la diplomatie [...] fait appelle à une multitude de domaines, de relations politiques, de politiques commerciales et économiques, de relations de défense, de défense, d'identité culturelle, d'immigration [...] mais, au bout du compte, ces deux aspects sont un instrument mis au service de la projection de la souveraineté nationale, etant entendu que la souveraineté est telle que chose qui se gagne ou qui se perd [...]. Le problème avec lequel nous sommes aujourd'hui confrontés à savoir comment nous allons exercer notre souveraineté dans les limites d'une marge de manœuvre réalisable.

Reid Mororden, ancien sous-ministre des Affaires étrangères et ancien directeur du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS), a soutenu ce qu'il suit devant le Comité :

ÉQUILIBRER LES DIFFÉRENTS OBJECTIFS DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

Le Comité est d'accord. Aucune ressource ne remplacera jamais une politique, mais sans les ressources nécessaires, il ne sera pas possible de réaliser ni les objectifs ni le potentiel de la politique. Les pages qui suivent énoncent les grands principes qui, selon le Comité, devraient guider le gouvernement dans son examen des divers éléments de la politique étrangère, mais la formulation de cette dernière devra être fondée sur la possibilité d'accéder à des moyens suffisants (ressources humaines, organisations internationales et financières). Les ressources supplémentaires doivent être destinées aux volets diplomatique et commercial du Ministère, principal instrument du développement et de la préservation de la politique étrangère du Canada, mais ne doivent pas y limiter. Le Comité rappelle qu'affin de réaliser les objectifs de la politique étrangère du Canada, il sera nécessaire d'augmenter et de maintenir les budgets consacrés aux principaux éléments de cette politique qui sont la diplomatie, la défense et l'aide au développement.

je ne saurais vous dire, en toute franchise, quel rôle le Canada devrait jouer dans le monde. Ce que je sais, c'est que nous ne sommes plus que l'ombre de nous-mêmes. C'est qu'une partie des français arrête d'investir dans nos ressources. Ce que je sais, c'est qu'une des façons d'aborder cette question serait de tenir un débat national, ce que votre voie politique pourrait faire en vue de faire en sorte que le Canada soit de nouveau présent dans le monde. Le moment est bien choisi; nous sommes en 2003, pas en 1993. Aujourd'hui, nous avons de l'argent, nous avons réalisés des excédents budgétaires et la question est de savoir si nous en avons l'enjeu.⁴

Si il est vrai que « nous ne pouvons pas tout faire et être partout à la fois », nous devons être là où c'est important pour faire entendre la voix du Canada et faire en sorte que nos interlocuteurs tiennent en permanence compte de nos intérêts. Ce genre de raisonnement a été tenu par plusieurs témoins, notamment par Andrew Cohen de l'Université Carleton :

Sur une note plus négative, nous craignons qu'à l'occasion de la réduction marquée des budgets des ministères fédéraux dans les années 1990, dans le cadre des efforts déployés pour éliminer le déficit fédéral, le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et le ministère de la Défense nationale (MDN) n'aient été particulièrement touchés et que les ressources consacrées à la réalisation des objectifs de notre politique étrangère soient insuffisantes. Beaucoup croient que ces réductions budgétaires, autrement que nous, ont porté atteinte à l'efficacité de notre politique étrangère, ont également entraîné une diminution de notre influence dans le monde, situation qu'il conviendra de régler à l'occasion de l'examen de la politique étrangère ou du dialogue tenu à ce sujet.

En réponse aux changements importants constatés dans le monde depuis 1995, le gouvernement doit tenir compte des enseignements positifs comme négatifs, qu'il a observateurs disent avoir constaté une évolution positive de la situation, notamment en ce qui concerne le rôle que le Canada a joué dans la promotion d'un concept élargi de « sécurité humaine », axe sur la protection des personnes dans le monde en complément de la sécurité traditionnelle de l'Etat. En outre, le gouvernement a cherché à parvenir à de nouveaux niveaux de coopération avec les organisations non gouvernementales (ONG) et la société civile — notamment en ce qui a trait à l'interdiction des mines terrestres antipersonnel — et, de plus en plus, avec les ministères fédéraux eux-mêmes.

L'évolution actuelle de la situation mondiale s'accorde à la fois de nouveaux défis et de nouvelles possibilités qui nous obligent à revoir la façon dont nous poursuivons les objectifs de notre politique étrangère. Comme nous ne pouvons pas tout faire et être partout à la fois, nous devons nous préparer à faire des choix pour décider comment nos efforts et nos ressources pourront le mieux servir les valeurs du Canada.

Dans le document Dialogue sur la politique étrangère, le gouvernement indique ce qui suit :

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE CANADIENNE DEPUIS 1995

Loccasion de l'actuel dialogue sur la politique étrangère, le gouvernement doit miser sur notre travail en révisant les analyses et les recommandations que nous avons formulées dans tous nos rapports. Le Comité croit par ailleurs que son étude actuelle sur les relations entre le Canada et les pays du monde musulman contribuera normalement à alléger un débat suivi sur l'importance des valeurs culturelles et autres dans nos relations internationales et, dès lors, à la formulation de notre politique étrangère.

Le gouvernement a déposé sa réponse à chacun de nos rapports sauf au dernier, l'Institut Patenaires en Amérique du Nord : Cultiver les relations du Canada avec les Etats-Unis et le Mexique, ce qu'il complète faire sous peu. Le Comité est d'avis qu'à

En 1995, à la suite d'un examen parlementaire très posse, le gouvernement du Canada a publié son énoncé de politique étrangère soumis le titre *Le Canada dans le monde, qui précise trois objectifs ou « piliers » : la prospérité et l'emploi; la sécurité dans un cadre mondial stable; et la projection à l'étranger de la culture et des valeurs canadiennes. Dans les années qui ont suivi, le Comité a beaucoup travaillé, notamment en tenant des audiences publiques approfondies et en adressant au Parlement certaines recommandations sur les grands éléments de la politique étrangère canadienne, notamment la réforme de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et des autres institutions financières internationales (IFI), le G-8, la politique du Canada sur l'arme nucléaire et les autres armes de destruction massive ainsi que nos relations avec des pays ou des régions qui revêtent une importance particulière pour nous, plus récemment nos relations avec les États-Unis et le Mexique.*

CONTRIBUTION DU GOUVERNEMENT DU CANADA À LA POLITIQUE D'ÉTRANGER DU CANADA

Nos audiences ont eu lieu dans les semaines qui ont précédé et suivie le début de l'offensive en Irak. Comme le Ministre l'a admis devant nous, la guerre a relégué au second plan le dialogue sur la politique étrangère, et a aussi fait ressortir l'importance de certains dossier à long terme abordés dans ce rapport : changements de la politique étrangère américaine depuis les attentats du 11 septembre, et conséquences pour nos relations bilatérales avec les Etats-Unis et pour le système mondial. Le Comité estime que ces questions doivent être abordées dans un examen exhaustif prochain de la politique étrangère du Canada.

- Incidence, sur la marge de manœuvre du Canada et du reste de la communauté internationale, de la puissance américaine sans précédent associée à une impression de grande vulnérabilité après les attaques terroristes de septembre 2001;
- Confirmation du multilateralisme comme moyen de réaliser les objectifs de notre politique étrangère.

- Besoin fondamental de ressources accrues pour tous les éléments de notre politique étrangère, dont la diplomatie, la défense et l'aide au développement;
- Présente un « instantané » de nos points de vue à leur sujet :

... en tant que membres de ce comité, vous avez déjà contribué à ce processus, par l'entremise du rapport que vous avez présenté en décembre dernier sur nos relations nord-américaines [...]. Je crois savoir que votre prochain rapport portera sur un sujet qui se trouve aussi au cœur du dialogue, à savoir la relation qu'entretient le Canada avec le monde musulman².

En janvier 2003, le ministre des Affaires étrangères a lancé son Dialogue sur la politique étrangère dans le desssein d'amener les Canadiens à débattre de l'orientation à imprimer à long terme à la politique étrangère du Canada. Le ministre tous les députés à participer à ce dialogue à l'occasion d'assembliées publiques consacrées aux questions de politique étrangère. Il devait par la suite déclarer: « Les comités permanents de la Chambre et du Sénat examineront les aspects de notre politique étrangère et leurs conclusions seront intégrées à ce processus ». Plus tard, à l'occasion d'une séance du Comité permanent des Affaires étrangères et du Commerce international, il devait déclarer :

INTRODUCTION

CONTRIBUTION AU DIALOGUE SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE

INTRODUCTION	1
CONTRIBUTION DU COMITÉ À LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU CANADA	2
LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE CANADIENNE DEPUIS 1995	3
ÉQUILIBRER LES DIFFÉRENTS OBJECTIFS DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE	4
COMPRENDRE ET MOBILISER LES ÉTATS-UNIS	6
LE MULTILATERALISME	8
LES TROIS PIERS DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE	10
La sécurité	10
La prospérité	13
Les valeurs	14
TRANSPARENCE, REDDITION DE COMPTES ET LEADERSHIP POLITIQUE	16
NÉCESSITÉ D'UNE REVISIION DE LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE	18
ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS	19
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	21
OPINION COMPLÉMENTAIRE — Alliance canadienne	23
— Bloc Québécois	27
OPINION DISSIDENTE — Nouveau Parti démocratique	31
PROCÈS-VERBAL	35

TABLE DES MATIÈRES

LE COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, votre
Comité a entrepris une étude sur la politique étrangère du ministre des Affaires
étrangères.

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

MEMBRES

Stéphanie Bergeron
John Harvard
Murray Calder
André Harvey
Aileen Carroll
Francine Lalonde
Irwin Cotler
Alexa McDonough
John Duncan
Deepak Obhrai
L'hon. Art Eggleton
Karen Redman
Mark Eyking

GRÉFIFER DU COMITÉ

Stephen Knowles

DE LA DIRECTION DE LA RECHERCHE PARLEMENTAIRE DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

James Lee
Marcus Pistor
Gerald Schmitz

VICE-PRÉSIDENTS

L'hon. Diane Marleau

Stockwell Day

Bernard Patry
PRÉSIDENT

Mai 2003

Bernard Patry, député
Président

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

UNE CONTRIBUTION AU DIALOGUE SUR LA
POLITIQUE ÉTRANGÈRE

En vente : Communication Canada — Édition, Ottawa, Canada K1A 0S9
Les transcriptions des réunions publiques du Comité sont disponibles par Internet : <http://www.parl.gc.ca>

Si ce document remet une autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.
obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.
autres nécessite l'obtention d'une autorisation écrite du Président.
ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou
partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu
Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une



Mai 2003

Bernard Party, député
Président

RAPPORT DU COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES
ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

UNE CONTRIBUTION AU DIALOGUE SUR LA
POLITIQUE ÉTRANGÈRE

CANADA
CHAMBRE DES COMMUNES

